BRASIL E PORTUGAL
Interferências lusitanas na identidade político-parlamentar brasileira

Vanessa de Faria Lopes

2012

CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO

Vanessa de Faria Lopes

BRASIL E PORTUGAL

Interferências lusitanas na identidade político-parlamentar brasileira

Brasília

2012

Vanessa de Faria Lopes

BRASIL E PORTUGAL

Interferências lusitanas na identidade político-parlamentar brasileira

Monografia apresentada para aprovação no curso de Especialização em Política e Representação Parlamentar.

Orientador: Prof. Especialista Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto.

Brasília

2012

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: ____________________________________

Data: _____/_____/________

Lopes, Vanessa de Faria.
Brasil e Portugal [manuscrito] : interferências lusitanas na identidade político-parlamentar brasileira / Vanessa de Faria Lopes. – 2012.
88 f.

Orientador: Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto.
Impresso por computador.
Monografia (especialização) – Curso de Política e Representação Parlamentar, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2013.

1. Cultura política, Brasil. 2. Parlamento, análise comparativa, Brasil, Portugal. 3. Prática parlamentar, análise comparativa, Brasil, Portugal. 4. Aculturação, Portugal, Brasil. I. Título.

CDU 342.53(81:469)

BRASIL E PORTUGAL

Interferências lusitanas na identidade político-parlamentar brasileira

Monografia – Curso de Especialização em Política e Representação Parlamentar da Câmara dos Deputados – 2º Semestre de 2012.

Aluna: Vanessa de Faria Lopes

Banca Examinadora:

____

Prof. Especialista Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto – Orientador

____

Prof. Mestre André Corrêa de Sá Carneiro.
Câmara dos Deputados

Brasília, ... de .... de 2012

Dedico este trabalho ao ser humano
que representa meu norte;
exemplo de força, sabedoria, vitória e integridade.
A quem, independentemente do título de mãe,
é minha melhor amiga.

Ao Professor Miguel Gerônimo,
pelas orientações, pela confiança e amizade;

Ao professor José Theodoro Menck,
por reacender, quase por contágio, a paixão pela História.
E pelo incentivo inicial do tema;

A todos os colegas de trabalho, em especial,
meu chefe Sílvio, Rafa, Maris, Stefi, Leonam, Ildson e Bella,
pelas palavras de incentivo, ajuda e, sobretudo, compreensão;

À colega de Câmara e amiga Carolina Lopes
pela insistência em realizarmos o curso
e por tornar o percurso mais leve e divertido;

À Elisa, Paula, Déa, Sérgio e demais amigos,
pelo afeto e paciência.

“Porque, enfim, o que é o Brasileiro? É simplesmente a expansão do Português.”

Eça de Queirós

RESUMO

Unidos por motivos históricos, é inegável que tendo sido colônia portuguesa, o Brasil herdou valores e características do Parlamento português. Assim, esta pesquisa bibliográfica e documental visa apontar alguns aspectos relevantes para o entendimento da identidade política brasileira e das atuais feições do nosso parlamento. Por meio da comparação da trajetória histórica dos Parlamentos desses países, as particularidades institucionais atuais, assim como seus sistemas legislativos, tornou-se possível a identificação de determinados elementos de nossa cultura política. Esta significando o cotidiano, os comportamentos e ações de atores sociais, os rituais e as tradições parlamentares. Percebeu-se, ademais, que algumas práticas político-parlamentares brasileiras estão fortemente marcadas por heranças legislativas portuguesas, tais como a tradição do envio da Mensagem Presidencial no início de cada Sessão Legislativa do Congresso Nacional brasileiro, bem como o ato de abrir as sessões legislativas ordinárias e extraordinárias nos Plenários das duas Casas com menção a Deus, demonstrando a permanência de valores religiosos, fruto da colonização por um país fervorosamente católico como Portugal.

Palavras-Chave: Parlamento português. Parlamento brasileiro. Cultura Política.

ABSTRACT

United by historical reasons, it is undeniable that by having been a Portuguese colony, Brazil inherited values and characteristics of the Portuguese parliament. For that reason, this documentary and bibliographical research aims to point out some aspects relevant to understanding the identity of the Brazilian politics as well as the features currently observed in our parliament. By comparing the historical trajectory of these countries Parliaments, the current institutional particularities and their legal systems, became possible to identify certain elements of the Brazilian political culture. That means the everyday behaviors and actions of social actors, rituals and parliamentary traditions. It is noticeable, moreover, that some Brazilian political and parliamentary practices are strongly influenced by the Portuguese inheritance such as the tradition of sending a Presidential message at the beginning of each Legislative session of the National Congress of Brazil, as well as the opening legislative sessions of the two houses (House of representative and Senate) with mention of God. This demonstrates the persistence of religious values that are the result of colonization by a fervently Catholic country such as Portugal.

Key Words: Portuguese parliament. Brazilian parliament. Political culture.

LISTA DE GRÁFICOS E TABELAS

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AR – Assembleia da República de Portugal

CD – Câmara dos Deputados do Brasil

CN – Congresso Nacional brasileiro

CF/88 – Constituição Federal do Brasil de 1988

RCCN – Regimento Comum do Congresso Nacional brasileiro

RIAR – Regimento Interno da Assembleia da República de Portugal

RICD – Regimento Interno da Câmara dos Deputados

RISF – Regimento Interno do Senado Federal

SF – Senado Federal do Brasil

STE – Supremo Tribunal Eleitoral

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

CAPÍTULO III

INTRODUÇÃO

Há um ano, em viagem à cidade de Budapeste, capital da Hungria, tive a oportunidade de visitar o parlamento húngaro e, na ocasião, despertou-me a vontade de saber mais sobre sua estrutura assim como a forma como as atividades legislativas eram desempenhadas. Perguntas imediatamente vieram à minha mente tais como: quantos parlamentares compunham a Assembleia Nacional? Qual o sistema eleitoral que os elegeu? Quantos servidores faziam parte do parlamento? De que maneira ingressavam?

Algumas perguntas foram respondidas, outras não. Numa situação similar, em viagem patrocinada pelo Rotary Internacional, em 2008, fui selecionada para compor um grupo de cinco brasileiros que representaram o país pelo programa “Group Study Exchange” (GSE). Esse programa rotariano promove um intercâmbio cultural e vocacional entre jovens profissionais de determinados países. Entre as atividades exercidas, a ida a Washington- D.C, capital dos Estados Unidos, foi marcante pela visita ao Capitólio[1]. Lá foi possível conversar com um senador da República, presenciar uma sessão ordinária e conhecer o Congresso estadunidense. Evidentemente, algumas questões a respeito dele mantiveram-se sem respostas e a curiosidade de outrora ficou ainda maior.

Desde então, como ex-assessora parlamentar do Senado Federal, ex-oficial de chancelaria do Ministério das Relações Exteriores e atual servidora efetiva da Câmara dos Deputados e, em consequência, uma aprendiz da estrutura do Congresso Nacional e do seu trabalho legislativo, o interesse em informar-me sobre os parlamentos do mundo e compará-los com o nosso ficou mais aguçado.

Nesse contexto, considerei apropriado transformar esses questionamentos em pesquisa e objeto de um estudo mais aprofundado. O parlamento escolhido foi o de Portugal, país cujo entrelaçamento com a nossa história é evidente, cuja língua é a mesma e que participou fortemente na formação do nosso primeiro corpo legislativo. Portugal e Brasil têm relações intrinsicamente importantes graças à vinda do príncipe regente de Portugal, D. João VI, em 1808, com uma estrutura administrativa potencialmente pronta para ser instalada no Brasil.

---

1 Capitólio é o prédio que serve como centro legislativo do governo dos Estados Unidos. É o local de reunião do Congresso estadunidense, formado pelo Senado (câmara alta) e pela Câmara dos Representantes (câmara baixa), localizado no bairro Capitol Hill em Washington, D.C.

A partir daí, diversos pontos determinam mutualidades entre os dois países. Sabendo que o parlamento português é, na atualidade, unicameral, enquanto o brasileiro possui duas câmaras, algumas perguntas tornam-se relevantes: partindo praticamente do mesmo modelo de Poder Legislativo (inclusive os mesmos princípios constitucionais foram aplicados por ambos, no Brasil pela Constituição de 1824 e em Portugal pela Constituição de 1826), em que aspectos as afinidades de outrora se mantêm até os dias de hoje? Que aspectos da proximidade histórica entre os dois parlamentos permeiam a cultura política do Brasil nos dias atuais?

Para responder às perguntas foram abordados primeiramente, no Capítulo I, os aspectos históricos da formação dos parlamentos de cada país, dando destaque ao papel fundamental das cortes medievais portuguesas como os primeiros e verdadeiros protótipos do que conhecemos como parlamento. Constatou-se, ainda, que o primeiro corpo legislativo brasileiro, em uma circunstância peculiar, integrou as Cortes Gerais e Extraordinárias Constituintes da Nação Portuguesa. Algumas particularidades estiveram evidenciadas, bem como pontos de convergência e divergência que ajudariam a compor, no futuro, o modo como o Poder Legislativo é desempenhado no Brasil e em Portugal.

No Capítulo II, os aspectos institucionais do Congresso Nacional brasileiro (CN) e da Assembleia da República de Portugal (AR) foram elencados. Informações como o número de parlamentares que compõem as Casas Legislativas, os partidos nacionais nelas inseridos, suas Comissões e Mesas Diretoras e a representação feminina foram elementos contributivos para o entendimento das perspectivas parlamentares atuais. Da mesma forma, algumas especificidades se revelaram ajudando na comparação dos parlamentos, o que posteriormente levará ao reconhecimento da identidade político-parlamentar nacional.

Por fim, no último Capítulo, foi possível avaliar e refletir sobre determinados elementos de nossa cultura política entendida enquanto dia a dia, comportamentos, rituais, valores bem como tradições parlamentares. Observou-se que embora as práticas sejam tão naturalizadas, e não muito explícitas por serem repetidas de geração a geração, muitas delas existem por heranças legislativas portuguesas. Exemplo disso é a Mensagem Presidencial lida no início de cada sessão legislativa do Congresso Nacional brasileiro (CF, art. 57, parágrafo 3º, I) e também a fala de caráter religioso que abre os trabalhos das sessões ordinárias e extraordinárias nos Plenários das nossas Casas Legislativas.

CAPÍTULO I

ASPECTOS HISTÓRICOS DA FORMAÇÃO DOS PARLAMENTOS

I.1 Parlamento português

A experiência parlamentar portuguesa é mais longa que a de muitos países que conhecemos. Em comparação com a experiência brasileira, por exemplo, se mensurarmos suas idades, esta teria aproximadamente 190 anos, enquanto aquela, 760.

Não se pode tomar como Parlamento português apenas a instância parlamentar instituída na modernidade. Vários são os autores que defendem uma anterioridade, chegando a afirmar que as assembleias medievais portuguesas, as Cortes, podem ser consideradas os primeiros foros de discussão e deliberação, protótipos, portanto, de verdadeiros parlamentos.

I.1.1 As Cortes Portuguesas

Originalmente as Cortes Portuguesas surgiram pela necessidade de transformar e ampliar as cúrias régias, grupo composto por vassalos que assessoravam os reis portugueses. Seguindo essa tendência, nas Cortes passaram a se reunir além do clero e da nobreza os representantes dos "concelhos", divisões geográficas de então, que incluiam integrantes do povo. (COELHO, 2006)

Assim, para resolver questões econômicas e financeiras, a cúria foi gradualmente incorporando elementos populares. Sobre isso, Coelho (2006, p. 24) afirma que a transformação de uma cúria em cortes não dependia apenas da sua composição, mas da sua função e espírito que foram adquirindo novos contornos.

As finalidades das Cortes, conforme Sousa (1990), estavam no aconselhamento dos monarcas e regentes; na fiscalização do comportamento dos agentes políticos e administrativos; nas propostas de leis; no apontamento de reformas e na concessão de impostos extraordinários.

Pode-se afirmar, inclusive, que o amplo espectro de atribuições dessas instituições bem como sua importância gradativa fez delas importantes instrumentos de legitimação do poder dos reis.

> Sem as Cortes, em tempos finimedievais[2] agitados pela guerra, a concertação e o equilíbrio de poderes por parte do poder real teria sido muito difícil, se não impossível. COELHO (2006 p. 37)

Por escassez na literatura a respeito das Cortes de 1143 e 1211[3] não foram elas incluídas nesta pesquisa, mas é certo que as de Leiria, em 1254, exerceram papel fundamental na construção da idéia moderna que se possui sobre parlamento.

Apenas entre 1254 e 1495 as Cortes reuniram-se pelo menos setenta e seis vezes em Braga, Guimarães, Porto, Coimbra, Garda, Viseu, Leiria, Torres Vedras, Torres Novas, Santarém, Lisboa, Elvas, Estremoz, Montemor-o-Novo, Évora e Viana do Alentejo. Leis, acordos, tratados, regimentos, decisões tributárias, protestos políticos, reformas gerais, declarações de guerra e paz, questões de soberania nacional – tudo se fez nessas assembleias. Gomes (2006, p. 410) complementa:

> As Cortes da primeira metade de Quatrocentos debateram a paz e viram agudizar-se o peso das matérias fiscais como assunto de foro parlamentar, Esse foi também o tempo de conscientização do papel político das Cortes como instâncias políticas e institucionais soberanas em matéria de legitimação de poderes e de reis.

Sendo assim, pode-se afirmar que na Idade Média havia, em Portugal assim como em alguns outros países europeus, assembleias estamentais, as Cortes (semelhantes aos Parlamentos, aos Estados Gerais ou às Dietas), que integravam, a partir de 1254, quer a nobreza e o clero quer procuradores dos municípios (MIRANDA, 2003).

A partir do momento em que o povo, institucionalmente representado pelos homens "bons dos concelhos", ganhou o direito de exprimir sua posição e vontade a história de Portugal não seria mais a mesma. E, no congregar do rei com as diversas forças sociais do reino, surgiria a ideia fundamental do pacto político firmado entre o soberano e a comunidade com todos os seus súditos.

De acordo com Coelho (2006, p. 29),

> As cortes tornaram-se essencialmente um espaço privilegiado de discurso e estratégia para o braço popular. Esse nunca deixou de estar presente em

---

2 Termo que significa os estertores da chamada Baixa Idade Média, período extremamente conflituoso no qual se verifica a formação dos estados nacionais europeus com a consolidação gradativa do poder dos reis.

3 Realizadas por D. Afonso II para fortalecer a soberania da Coroa, delas saindo as primeiras Leis Gerais do Reino que confirmavam ao rei a detenção tradicional do poder político e a suprema jurisdição. É possível que já nessa época o rei tivesse a colaboração do elemento municipal, que, segundo alguns autores, estaria já representado nas Cortes de 1211 e teria sido reconhecido como "braço da nação" nas futuras Cortes de Leiria de 1254.

> nenhuma delas, o mesmo não acontencendo com a nobreza e o clero. Nelas terão apresentado os procuradores, com mandatos umas vezes imperativos, outras representativos, as vontades de seus concelhos. E ainda que nada deliberassem, porque só ao monarca competia essa decisão, foram muitas vezes ouvidos nas suas queixas gerais ou especiais, e obtiveram deferimentos totais ou parciais do monarca.

Havia espaço para o diálogo e a partiticipação, e, por isso, as Cortes representaram os primórdios da harmonização e colaboração entre os poderes, tendo o rei como representante do executivo e as Cortes como representantes do legislativo como ocorre nos principais modelos democráticos atuais. Destaca ainda Coelho (1990, p. 10):

> A partir de então ouvia e fazia-se ouvir pelo soberano. Privilegiando-se o discurso e o diálogo. O rei deixa mesmo de legislar sozinho para, em certas matérias, ter de decidir auscultando as Cortes. Aí o rei como cabeça e as forças sociais como membros encontram-se unidos num corpo político, dando materialização institucional à ficção intelectiva da ideologia política de transpersonalização do poder.

Apesar da dificuldade em precisar o início de seu surgimento, é unânime entres os estudiosos que as Cortes de Coimbra, em 1211, foram uma das primeiras, se não as primeiras fundamentadas por dados históricos. Entre muitas outras que ocorreram ao longo da história portuguesa, conforme relação abaixo, as de Leiria, de 1254, na dinastia de D. Afonso III, e as de 1820, na dinastia de D. João VI, foram as mais significativas para o enriquecimento da experiência parlamentar de Portugal.

Tabela 1 – Relação Ano/Local das Cortes Portuguesas

Ano	Local	Ano	Local	Ano	Local	Ano	Local
1143	Lamego	1385	Coimbra	1438	Torres Novas	1525	Torres Novas
1211	Coimbra	1387	Coimbra	1439	Lisboa	1535	Évora
1254	Leiria	1387	Braga	1441	Torres Vedras	1544	Almeirim
1256	Guimarães	1389	Lisboa	1442	Évora	1562	Lisboa
1261	Guimarães	1390	Coimbra	1444	Évora	1579	Lisboa
1273	Santarém	1391	Évora	1446	Lisboa	1580	Almeirim
1282	Évora	1391	Viseu	1447	Évora	1581	Tomar
1283	Coimbra	1393	Atouguia	1451	Santarém	1583	Lisboa
1285	Lisboa	1394-1395	Coimbra	1455	Lisboa	1619	Lisboa
1288	Guimarães	1396	Santarém	1456	Lisboa	1641	Lisboa
1289	Lisboa	1397	Coimbra	1459	Lisboa	1642	Lisboa
1323	Lisboa			1460	Évora		

1325	Évora	1398	Coimbra	1465	Guarda	1645-1646	Lisboa
1331	Santarém	1398	Porto	1468	Santarém	1653	Lisboa
1334	Santarém	1399	Lisboa	1471	Lisboa	1667-1668	Lisboa
1335	Coimbra	1400	Coimbra	1472	Coimbra	1673-1674	Lisboa
1340	Santarém	1401	Guimarães	1473	Lisboa	1679-	Lisboa
1352	Lisboa	1402	Montemor-o-Novo	1475	Évora	1697-	Lisboa
1361	Elvas	1402	Santarém	1476	Lisboa	1820	Cortes Gerais e Extraordinárias da Nação Portuguesa
1371	Lisboa	1404	Lisboa	1477	Montemor-o-Novo	1828	Lisboa
1372	Porto	1406	Santarém	1477	Santarém		
1372	Leiria	1408	Évora	1478	Lisboa		
1373	Santarém	1410	Lisboa	1481	Évora		
1375	Atouguia	1412	Lisboa	1482	Santarém		
1376	Leiria	1413	Lisboa	1490	Évora		
1380	Torres Novas	1416	Estremoz	1495	Montemor-o-Novo		
1383	Santarém	1417	Lisboa	1498	Lisboa		
		1418	Santarém	1499	Lisboa		
		1427	Lisboa	1502	Lisboa		
		1430	Santarém				
		1433	Leiria-Santarém				
		1436	Évora				
		1438	Leiria				

Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_Cortes_em_Portugal

I.1.2 As Cortes de Leiria de 1254

Duarte (2006 p. 390), professor universitário português e ex-deputado por Açores em quatro legislaturas, descreve a simbologia de uma tapeçaria em um dos corredores da Assembleia da República cuja particularidade é retratar uma das sessões das Cortes de Leiria de 1254:

> Nela vemos uma assembleia disposta em quadrado, sendo um dos lados, o do topo, ocupado pelo Rei sentado no seu trono, ladeado pelos símbolos reais; os três outros lados do quadrado são ocupados por dezoito personagens, sentadas em bancos corridos, entre as quais podemos identificar, por causa dos símbolos que ostentam, bispos, cavaleiros, frades, homens de regras e burgueses – uns falando, outros ouvindo, vários gesticulando. A representação é encimada por uma cartela onde se pode ler uma frase adaptada de Alexandre Herculano: “Das cortes deste ano de 1254 data o chamamento dos delegados municipais aos parlamentos”.

Em seguida o ex-parlamentar destaca três palavras fundamentais da citação e as difere. “Cortes” era um conjunto de reuniões convocadas por alguma razão relacionada à governabilidade do reino. “Chamamento” supõe que alguém dotado de poder soberano tomou a decisão de convocar as personalidades mais importantes e representativas do reino e, por fim, “Parlamento” que remete à continuada instituição do falar e do conversar, do produzir palavra para ser ouvido pelo outro, além de expor o caráter de representação dos representantes (pleonasmo admitido e ratificado pelo autor) dos municípios nas Cortes.

Sendo assim, a importância particular das Cortes de Leiria de 1254 está no fato de que elas teriam funcionado, a exemplo das Cortes seguintes, como uma espécie de parlamento, e que, pela primeira vez, os representantes dos “municípios” - ou seja, do povo -, estavam sentados no mesmo nível dos representantes do clero e da nobreza e com eles misturados, podendo, assim, erguer suas vozes ao Rei, a ele manifestando suas necessidades, petições e reclamações.

Importante salientar a discussão que paira sobre a terminologia aplicada às Cortes Medievais e a visão delas como parlamentos ou não. Entre tantos historiadores os argumentos do falecido professor universitário português Armindo de Sousa parecem prevalecer pela sensatez e qualidade de suas pesquisas. Segundo ele, que defendeu tese de doutorado[4] sobre o tema, as Cortes Portuguesas da Idade Média podem ser perfeitamente designadas como Parlamento Medieval Português.

Conforme as conclusões do autor, as Cortes podem ser definidas como grandes Assembleias Representativas da Nação que possuíam três características fundamentais: tratava-se de uma subestrutura da estrutura política global; foram dotadas não de poder nem de poderes, mas de autoridade[5], e foram vistas e aceitas como assembleias inquestionadamente representativas do país. Desse modo, possuiam um perfil parlamentar (SOUSA, 1990).

---

4 As Cortes em Portugal foi o tema da tese de doutorado de Sousa defendida em 1989 na Universidade do Porto.

5 O autor diferencia os termos autoridade e poder na época das Cortes Medievais. O primeiro relaciona-se ao direito reconhecido de uma pessoa ou grupo, por consentimento da sociedade, de tomar decisões respeitantes aos outros membros da sociedade. Já o poder, que é relação de domínio e se apoia na desigualdade social, precisa recordar constantemente aos súditos a sua legitimidade e confortar-se com públicas e solenes manifestações de aceitação, veneração e contestação. As Cortes foram, portanto, instituição de autoridade e não instituição de poder. O poder impõe-se; a autoridade insinua-se. O poder escora-se em armas e leis tendendo à desmesura e socorre-se da autoridade para se colorir de legitimidade e prestígio; a autoridade, que é espontânea e merecida, vive de si e é prestígio. O Parlamento Medieval, instituição de autoridade, foi uma instituição de prestígio.

Efetivamente, as Cortes Medievais distinguiram-se e afirmaram-se como instituições de autoridade. Frise-se, não significa autoridade de um poder formalizado. A autoridade das Assembleias adivinha-lhes de serem elas a instância solene onde a vontade e os desígnios da Nação se exprimiam, voz monárquica e dos estados buscando conjugação; e, sobretudo, de serem elas o lugar privilegiado do ritual, dos valores e princípios que davam credenciamento e forma à ordem social e política.

Sobre a última particularidade, o autor afirma que embora essa representatividade, sob a ótica jurídica, não se amparasse em fundamentos constitucionais e, sob a ótica sociológica, os deputados do povo não representassem fielmente as populações dos seus municípios, tais fatos não afetavam a representatividade nacional da Instituição. A justificativa está no critério de representatividade utilizado nessa época que não era numérico, mas sim de qualidade. Esse critério, caracteristicamente medieval e dissemelhante aos padrões atuais, não se ligava a números nem contemplava indivíduos.

Assim justifica Sousa (1990, p. 57):

> Essa opinião consesual, mais do que conceitos e teorias posteriores, é o que deve contar, creio eu, para uma apreciação correta do âmbito exato da representatividade do Parlamento Medieval. Parlamento, pois. Mas note-se: Parlamento por efeito da atuação do Povo. Mais do povo do que do Clero e da Nobreza. O areópago[6] do Terceiro Estado, portanto.

As Cortes Medievais Portuguesas (ou o Parlamento Medieval Português) tiveram sua origem durante o século XIII, provavelmente antes mesmo de 1254. Para Sousa (1990), antes ainda do celebrado Parlamento Inglês.

A respeito do Parlamento na Inglaterra, apenas como sugestão para uma análise comparativa, a pesquisa sobre suas origens é controversa. A maior parte da literatura mostra que resultou de conflitos entre barões e burgueses durantes os anos 1272/1307, especificamente no reinado de Eduardo I que assumiu o trono em 1272 tendo como principal feito a conquista do País de Gales e o domínio da Escócia.

Maddicott (2010), no entanto, vai contra os estudiosos que apontam a segunda metade do século XIII como a data da origem do Parlamento inglês. Em seu livro “The Origins of the English Parliament, 924–1327”, o autor rompe com essa tendência historiográfica e aborda a história política dos anglo-saxões e do parlamento britânico começando com as assembleias nacionais a partir do ano de 924.

6 Tribunal Supremo de Atenas.

Ao longo dos 400 anos abrangidos pelo livro de Maddicott, transparece, como principal atividade das assembleias, a discussão de assuntos nacionais juntamente com outras questões centrais para o funcionamento do Estado, como a legislação e a justiça. Segundo ele, as assembleias consistiam em um corpo decididamente político.

Um grande ponto de virada, nas palavras do autor, foi alcançado em 1215, quando a Magna Carta estabeleceu a necessidade de consentimento geral de tributação - um passo vital para a criação do Parlamento britânico. Dessa forma, o estudo defende as origens do parlamento antes do final do século XIII e início do século XIV, como usualmente tem sido discutido.

Para Barbosa (2007), há dois caminhos históricos que conduzem às origens de um parlamento. O primeiro, bem mais remoto, é aquele que entende serem as diversas formas de assembléias existentes no interior das sociedades politicamente menos complexas o embrião do que modernamente se define como instituição parlamentar. O segundo, substancialmente mais próximo do modelo que hoje conhecemos, é o que aponta para a Inglaterra, ainda no período medieval, como seu berço.

Ainda segundo o mesmo autor, os que defendem a primeira hipótese - com a qual a presente pesquisa se alinha - partem do pressuposto de que, mesmo as sociedades politicamente mais simples, encontraram nessas assembléias o meio eficiente para a definição das normas às quais o grupo estaria sujeito, bem como para o julgamento de eventuais transgressões e para a tomada de decisões que afetariam a vida de todos.

Na Antiguidade Clássica, por exemplo, algumas sociedades alcançaram níveis extremamente elevados de organização política sob a forma de Estados plenamente constituídos e tiveram nos conselhos e nas assembleias instituições proeminentes. Em determinadas situações, sobretudo, suas funções em muito se assemelhavam àquelas exercidas pelos modernos Parlamentos.

Voltando ao caso português, seus representantes trabalharam sempre como grupo que interpretava a vontade nacional e decidia em harmonia com essa interpretação. Ora, essa atividade constituiu, nos séculos XIV e XV, um ponto tacitamente estabelecido em todas as agendas das reuniões. Foi por meio dela que o povo – e, também, embora menos, as outras duas ordens da sociedade – praticou um

direito parlamentar importante: o direito de proposta e de iniciativa legislativa. (SOUSA, 1990)

1.1.3 As Cortes Constituintes de 1821-1822 (ou Cortes Gerais Extraordinárias e Constituintes da Nação Portuguesa)

Foram as cortes constituintes de 1821-1822 que estabeleceram, pela primeira vez, em Portugal, um parlamento no sentido moderno, tal qual conhecemos hoje[7]. Segundo Vargues (2006), essa assembleia deve ser vista como uma matriz no sistema parlamentar português. Para alcançar esse patamar, inúmeros acontecimentos históricos desencadearam a necessidade de sua convocação, mas, agora, num formato relativamente diferente das antigas Cortes.

Entre esses acontecimentos destacaram-se a vinda da Corte Portuguesa para o Brasil em 1808, as invasões napoleônicas e o domínio inglês em Portugal, a crise econômica decorrente de tratados desfavoráveis e, por último, a decisiva Revolução Liberal do Porto.

A Revolução Liberal do Porto, eclodida em 24 de agosto de 1820, acarretou consequências tanto na trajetória histórica de Portugal quanto na do Brasil. Uma das reivindicações dos revolucionários era a convocação das Cortes Constituintes (1821-1822) para elaborar uma constituição garantindo a autoridade régia e os direitos dos portugueses. Além disso, exigiam o imediato retorno da Corte portuguesa para Portugal visando restaurar a dignidade da Metrópole.

Em 15 de setembro de 1820, a população de Lisboa apoiou o movimento portuense e foi a partir de então que se iniciou em Portugal um dos mais fortes deslocamentos na definição da ideia de Cortes, não mais como sobrevivência do

---

7 Parlamento enquanto assembléia dos representantes eleitos pelos cidadãos nos regimes democráticos e que exerce normalmente o poder legislativo. Em alguns países, o parlamento é formado por duas assembleias separadas, por vezes chamadas Câmaras do Parlamento, que podem resultar de eleições ou nomeações separadas e podem ter poderes diferenciados e várias designações de acordo com a Constituição de cada país. Exempo: Câmara Alta ou Câmara Superior, Casa Superior ou Senado. No Reino Unido, é oficialmente chamada de Câmara dos Lordes ou Casa dos Lordes. Ou ainda, a Câmara Baixa ou Câmara Inferior, Casa Inferior, Câmara dos Comuns, Casa dos Comuns ou Câmara Federal. Em muitos países, o parlamento é denominado “Congresso” (por exemplo, no Brasil ou Estados Unidos) e noutros "Assembleia Nacional" (como na Hungria ou China) ou “Assembleia da República” (como em Portugal, Moçambique e outros).

passado e sim como uma representação verdadeiramente nacional durante a primeira época liberal (VARGUES, 2006).

Fortaleceu-se, nesse período, uma opinião pública favorável a uma nova concepção de uma assembleia parlamentar eleita, cujos membros representassem o voto da nação, isto é, o voto do maior número de cidadãos. A ideia de Cortes, então, transformou-se e estas adquiriram uma nova identidade.

Vale ressaltar, todavia, que a primeira referência a Cortes nesse sentido inovador está expressa na *Súplica de Constituição* lida em 23 de maio de 1808 numa Junta dos Três Estados. Essa *Súplica* (Anexo I) é o primeiro projeto constitucional concebido em Portugal bem como o primeiro exemplo de modelo parlamentar bicameral. Como, nesse momento, a França dominava Portugal, reivindicou-se a Napoleão, Imperador da França, a outorga de uma constituição que consignasse a existência de duas Câmaras em que os representantes da nação seriam eleitos e formariam uma "embaixada representativa" (HESPANHA, 2008).

A *Súplica* queria uma sociedade com liberdade de imprensa, liberdade de cultos e fomento da instrução pública. Foi a primeira semente do constitucionalismo português, antecipando a ação das correntes do pensamento liberal que desembocaram na conspiração de Gomes Freire em 1817, na Revolução do Porto de 1820 e finalmente na Constituição de 1822, esta, obra das Cortes de Lisboa que tiveram de início a presença e a colaboração de deputados brasileiros e cuja dissidência posterior abriu caminho à ruptura definitiva dos laços que ainda podiam conduzir a uma projetada união política do Brasil com Portugal (BONAVIDES, 2000).

As Cortes Constituintes de 1821-1822, portanto, foram de indubitável significância para a história do parlamento português. Conhecidas como o "Soberano Congresso", essa assembleia, no entanto, foi eleita por sufrágio indireto[8], não universal[9] e com várias exceções ao direito de voto. Ademais, elegeu-se uma só Câmara por dois

---

8 O sufrágio é indireto quando a eleição dos representantes é feita pelos órgãos estatutários dos grupos profissionais ou por seus delegados designados expressamente para esse fim. BONNARD, R. **Sindicalismo, corporativismo e Estado corporativo**. Rio de Janeiro, 1983. Ou, ainda, quando todos os eleitores individuais qualificados para tal elegem um colégio eleitoral, que por sua vez escolhem os cargos políticos.

9 Considera-se não universal o sufrágio quando não se outorga o direito de votar a todos os nacionais de um país, com restrições derivadas de condições de nascimento, de fortuna ou de capacidade especial. SILVA, José Afonso da. Direito de Sufrágio. In **Curso de Direito Constitucional Positivo**. Brasil: Malheiros, 2001. p. 366.

anos e sua principal tarefa seria a apresentação, discussão, votação e juramento da Constituição de 1822, um dos mais pragmáticos textos da história constitucional.

Embora tinham optado por um modelo unicameral, já então se faziam ouvir outras opiniões em defesa da existência de duas Câmaras. De qualquer sorte, pode-se concluir que a forma de representação nacional foi uma conquista da Revolução de 1820 e consagrada no texto constitucional português desde 1822, em seu artigo 26: "A soberania reside em a Nação. Não pode, porém, ser exercida senão pelos seus representantes legalmente eleitos" (VARGUES, 2006).

I.1.4 As Assembleias Parlamentares na República, Estado Novo e na Democracia em Portugal

Desde 1820, as assembleias parlamentares em Portugal, definidas como representação nacional, receberam várias designações na Monarquia Constitucional, na República, no Estado Novo e no Estado Democrático. Suas nomenclaturas (Cortes, Constituintes, Congresso, Câmaras, Senado, Assembleia) evidenciam as funções diferentes que exerceram: elaboração de um texto constitucional, legislação, fiscalização, tribunal de justiça ou consulta (VARGUES, 2006).

Todas essas assembleias foram sediadas em Lisboa, regularizadas por regimentos, e seu quotidiano ficou registrado nos diários e nas atas. Considerando que o objeto do presente tópico é o parlamento português, vale enumerar algumas particularidades das principais assembleias realizadas no decorrer da história do país[10]. São elas:

I) Na República

1. Assembleia Nacional Constituinte (1911)

   Foi eleita ainda sem sufrágio universal e apresentou a primeira constituição republicana, aprovada em 18 de agosto de 1911. Como uma assembleia de características eminentemente revolucionárias, a ela se devem as primeiras leis relativas à abolição da monarquia, à

10 Tais informações foram obtidas no antigo site da atual Assembleia da República em "O Parlamento na história constitucional" e nos estudos de Vargues (2006) e Sobral (s/d).

proclamação da República democrática e aos novos símbolos do poder republicano, o hino e a bandeira, elegendo ainda o primeiro Presidente da República por sufrágio secreto. Na Constituição de 1911 houve uma retomada dos princípios liberais de 1822 e estabeleceu-se o sufrágio direto na eleição do Parlamento bem como uma divisão tripartidária de poderes.

2. Congresso da República (1911-1926)

O Congresso da República tinha um estatuto bicameral, Câmara dos Deputados e Senado, e a eleição para cada uma das câmaras dependendia do requisito de idade mínima de 25 e 35 anos, respectivamente.

- Câmara dos Deputados - na vigência da Constituição de 1911, a assembleia era eleita por sufrágio direto por legislaturas de três anos.

- Senado da República - também na vigência da Constituição de 1911, a assembleia constituiu uma segunda câmara em que os Senadores foram eleitos em lista por distritos e províncias ultramarinas por seis anos. A partir de 1918, os eleitos para esta assembleia parlamentar representaram outras categorias profissionais: agricultura, indústria, comércio, serviços públicos, artes e ciências.

Na 1ª República, importante frisar, verificou-se a consagração do sufrágio direto, dos princípios da soberania da nação e da separação dos poderes até 1926. Em 28 de maio de 1926 instaurou-se um período de ditadura militar, liderado por Salazar[11], em que se tornou claro um antiparlamentarismo num evidente recuo e verdadeira desconstrução daqueles princípios.

II) No Estado Novo

1. Assembleia Nacional (1935-1974)

11 Antônio de Oliveira Salazar tornou-se primeiro Ministro de Portugal, função com a qual sustentou o país em regime ditatorial por 41 anos (1933-1974). Este foi o mais longo regime autoritário na Europa Ocidental durante o séc. XX.

Característica de um Estado autoritário, foi regulada por uma Constituição, a de 1933, aprovada por sufrágio referendado não democrático. Existia apenas um partido, a União Nacional, depois batizado Ação Nacional Popular. Reuniu-se em onze legislaturas em que predominou o antiliberalismo, o antipartidarismo e o antiparlamentarismo. O período de legislatura foi fixado em quatro anos e as sessões tinham primeiramente a duração de três meses, passando depois para três meses e meio. O Parlamento do Estado Novo podia ser dissolvido pelo Presidente da República e a competência legislativa do Parlamento era detida de fato pelo governo.

2. Câmara Corporativa (1935-1974)

   No Estado Novo essa assembleia teve uma função consultiva e os seus membros eram os Procuradores.

III) Na Democracia

1. Assembleia Constituinte (1975-1976)

   Essa assembleia se reuniu para aprovar uma nova Constituição, a de 1976, que assegurava o Estado de Direito democrático.

2. Assembleia da República (desde 1976)

   As primeiras eleições, que tiveram lugar em 25 de abril de 1976, indicaram, democraticamente, por sufrágio universal, os Deputados dessa assembleia.

Um dos principais acontecimentos na história política lusitana ocorreu no dia 25 de abril de 1974, a conhecida Revolução dos Cravos, resultante de um golpe de Estado militar que depôs o regime ditatorial do Estado Novo vigente desde 1933. A partir dela iniciou-se um processo que culminaria na implantação de um regime democrático com a entrada em vigor da nova Constituição de 1976.

Sobre esse momento, Netto (1986, p. 45) observa:

> Na institucionalização de um ordenamento sócio-político amplamente democrático, a Revolução dos Cravos redesenhou um país novo,

> construindo um marco mais aberto para o livre fluir das expressões da vontade política das classes subalternas. (NETTO, 1986, p. 45).

O 25 de abril instaurou, na sociedade portuguesa, então, um processo revolucionário protagonizado essencialmente pelo povo e pelo segmento militar constituído pelo Movimento das Forças Armadas.

Após a Revolução de Abril de 1974 e a democracia em Portugal, houve um período de grande instabilidade que durou até 1976.

I.2 Parlamento brasileiro

A primeira representação parlamentar brasileira, ao contrário do que a maioria pensa, não teve sua origem no Império. Pode-se considerar que a participação de deputados brasileiros nas Cortes Constituintes de Portugal de 1821-1822, em caráter especial, foi a primeira atuação político-parlamentar do Brasil. No decorrer da história do país, o parlamento nacional teve momentos de exímia atuação e importância, mas também ocasiões de subjugação e ofuscamento, em que foi dissolvido ou fechado, atitudes decorrentes de regimes absolutistas e/ou ditatoriais.

I.2.1 O primeiro corpo legislativo

Pode-se afirmar, de acordo com Nogueira (1983), que o primeiro corpo legislativo brasileiro foi, em uma circunstância peculiar, as Cortes Gerais e Extraordinárias Constituintes da Nação Portuguesa ou, conforme mencionado no item 1.1.3, o “Soberano Congresso”. Nele tomou assento a primeira representação política do Brasil que precedeu até mesmo a Independência.

O movimento constitucionalista desencadeado pela Revolução do Porto de 1820 encontrou, para a apreensão da Corte Portuguesa, um entusiástico apoio brasileiro. Entre alguns acontecimentos, a determinação por decreto para que se procedesse às eleições para a escolha dos constituintes brasileiros ao Soberano Congresso simbolizou um avanço para a representação nacional.

Realizaram-se em todo o país as eleições dos deputados às Cortes Gerais. O processo eleitoral brasileiro foi o mesmo aplicado aos deputados em Portugal e a eleição procedia da seguinte forma:

> Cada província daria 'tantos deputados quantas vezes tivesse o número de trinta mil moradores' e, no caso do excesso de população chegar a 5 mil almas, se designaria mais um representante; desprezada a diferença que não atingisse o último algarismo" (NOGUEIRA, 1983, p. 10).

Pouco antes de a Assembleia completar um ano de efetivo funcionamento, tinham chegado a Lisboa, por motivos diversos, apenas alguns deputados brasileiros representantes das províncias do Rio de Janeiro, Pernambuco, Maranhão, Santa Catarina, Alagoas e Bahia. Um deles propôs, então, a suspensão da discussão do projeto de Constituição até a chegada do restante da delegação desta parte do Reino.

O pedido foi rejeitado sob a alegação dos portugueses de que os constituintes eram representantes da Nação e não de suas províncias, o que indicava a inutilidade da presença brasileira naquela Assembleia (NOGUEIRA, 1983).

Nas Cortes de Lisboa o poder constituinte se repartia entre as delegações parlamentares portuguesas e brasileiras, mas o predomínio absoluto da primeira ofuscou e inibiu a segunda, que ali desempenhava basicamente função decorativa, colegitimando, com sua presença, decisões que até mesmo na esfera de interesses mais peculiares e diretos do Brasil lhe eram subtraídos, não podendo ter sobre elas eficácia ou jurisdição (BONAVIDES, 2000).

Assim afirma Bonavides (2000, p. 164):

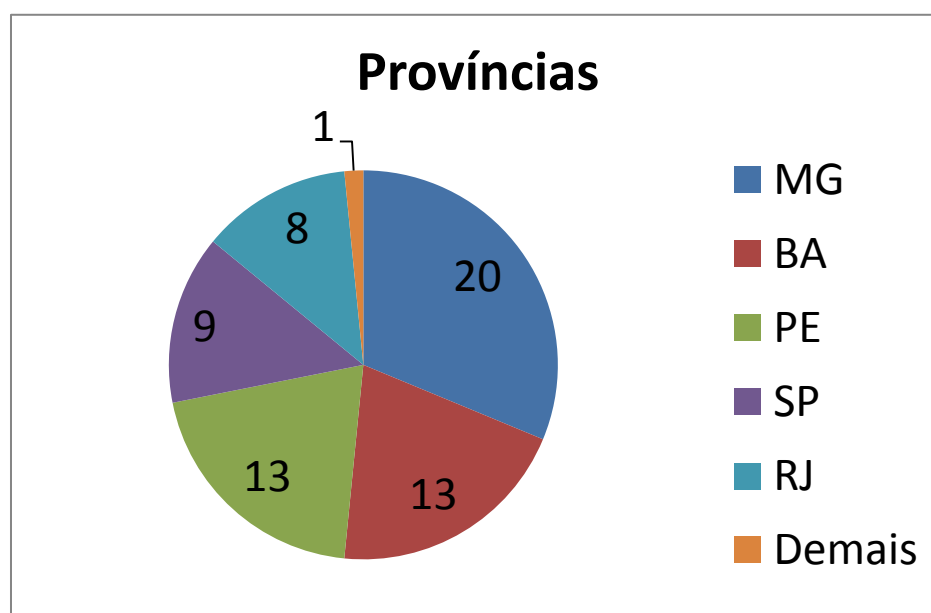
> A primeira constituinte brasileira foi, portanto, aquela que se incorporou com a nossa deputação nas Cortes de Lisboa, onde deveria desempenhar a tarefa de escrever a Lei Fundamental de União dos dois Reinos. Constituinte malograda, invalidada e esmagada pelos ditames decisórios provenientes do peso majoritário que fazia onipotente a parcela maior da representação constituinte, formada por deputados portugueses, desfigurando-se assim, desde o começo, a presença e eficácia participativa da nossa bancada. Esta ficava por sua inferioridade numérica incapacitada de exercitar influxos sobre os rumos a serem seguidos por aquele colégio constituinte.

A fracassada tentativa de uma constituição luso-brasileira em 1822, já mencionada, resultou, na verdade, em uma Constituição unicamente portuguesa e foi resultado das Cortes Extraordinárias Constituintes eleitas em Portugal, no Brasil e na África por pressão da Revolução Liberal do Porto.

A partir daí, acentuou-se o clima de hostilidade entre a representação brasileira e o Soberano Congresso de Lisboa. Seis meses depois da sua primeira reunião, deu-se a ruptura definitiva entre a antiga metrópole e sua ex-colônia, representada pela vitória da Independência.

Posteriormente, a convocação por D. Pedro I da Assembleia Geral, Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, em 1823, caracterizou-se como um dos mais importantes episódios da história do parlamento brasileiro. A partir dela, o Brasil, recém-independente do Reino português precisou formar seu primeiro corpo legislativo, agora genuíno, cuja responsabilidade estaria na elaboração da primeira Carta Constituinte efetivamente brasileira.

Foram eleitos, assim, pelo voto censitário e no total de 90 os primeiros deputados constituintes como primeiros representantes das províncias. Compareceram, no entanto, na primeira Sessão Preparatória[12], apenas 64 deputados, conforme Gráfico 1 abaixo:

Gráfico 1 – Proporcionalidade dos deputados entre os Estados na primeira Sessão Preparatória da Assembleia Constituinte do Brasil.

Fonte: LOPES, Vanessa de Faria. **História do Parlamento Brasileiro no Império**. Trabalho apresentado na disciplina História do Parlamento do curso de pós-graduação do Centro de Formação, Aperfeiçoamento e Treinamento da Câmara dos Deputados.

12 As sessões preparatórias são assim especificadas por serem anteriores às sessões constitucionalmente determinadas. Sobre o assunto, ver CARNEIRO, André Corrêa de Sá et all. Curso de Regimento Interno. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

A primeira Sessão Preparatória da Assembleia Constituinte e Legislativa para a formulação da Constituição do Império do Brasil aconteceu no dia 17 de abril de 1823. Sua instalação aconteceu solenemente no dia 3 de maio com a presença do Imperador D.Pedro I que dirigiu à representação nacional sua primeira “Fala do Trono[13]”.

No início dos trabalhos já era percebida a divisão dos deputados constituintes em grupos espontaneamente formados e reconhecidos como “maioria” e “minoria”, representando respectivamente a ala conservadora e a ala liberal.

Durante sua existência, embora efêmera, pois D. Pedro I decidiu dissolvê-la no final de 1823, a Assembleia Geral Constituinte representou o exercício da primeira atividade parlamentar cuja legitimidade era inteiramente brasileira. Dessa forma, serviria de molde para os futuros trabalhos legislativos do país.

I.2.2 A Constitucionalidade de D. Pedro I

Em 1824, D. Pedro I finalmente outorgou a primeira Constituição imperial brasileira. A mesma que, algum tempo depois - precisamente em 1826 - o Imperador levaria a Portugal e, moto próprio, faria, conforme anexos II e III, alterações para adaptá-la ao Reino de Portugal.

Ao retornar para Portugal, abdicando do trono, D. Pedro I deixou seu filho, D. Pedro II, como imperador do Brasil. Porém, em virtude de sua tenra idade, o novo Imperador não podia efetivamente governar, o que deu início ao período da história brasileira conhecido como período regencial. Nele sucederam-se quatro regências: Provisória Trina, Permanente Trina, Una do Padre Feijó e Una de Araújo Lima.

Pode-se assegurar que a participação de D. Pedro I no constitucionalismo luso-brasileiro foi significante. Foi duplamente o “autor” da Constituição do Império do Brasil e ao mesmo tempo quem outorgou a célebre Carta Portuguesa de 1826. Sobre isso, Bonavides (s/d, p. 227) sustenta:

---

13 É um evento que ocorre em certas monarquias, nas quais o soberano reinante (ou um representante) lê um discurso preparado para uma sessão do parlamento esboçando a agenda do governo.

> Portugal copiou as instituições imperiais do Brasil com a Carta outorgada. As duas Cartas outorgadas – a do Brasil, em 1824, e a de Portugal em 1826 – tinham muitos pontos em comum, porquanto partiram da mesma forja constituinte, da mesma nascente liberal, da mesma autoridade régia de D. Pedro I [...] que soube constitucionalizar dois reinos, em meio às tormentas do absolutismo.

Nas adaptações da Carta do Brasil para Portugal, o Imperador/rei contou com o auxílio de seu conselheiro Francisco Gomes da Silva. Em ambas as Constituições, o Título IV, sobre o Poder Legislativo, praticamente manteve-se o mesmo e nele constavam três capítulos destinados à normatização de suas competências e atribuições. No Capítulo I, sobretudo, instituía-se o bicameralismo como sistema legislativo vigente: "A Assembleia compõe-se de duas Câmaras: Câmara dos Deputados e Câmara dos Senadores, ou Senado" - primeira Constituição brasileira de 1824 - e "As Cortes compõem-se de duas Câmaras: Câmara dos Pares, e Câmara dos Deputados"- Constituição portuguesa de 1826. Neste ponto, Dom Pedro I não adotou o "modelo" português vigente que consagrava o unicameralismo como sistema legislativo.

Além disso, a Constituição de 1824 do Brasil, que instituiu um governo monárquico, hereditário, constitucional e representativo no Império, determinava que a Câmara dos Deputados fosse eletiva e temporária enquanto a Câmara dos Senadores seria eletiva e vitalícia.

A forma como os representantes eram escolhidos e os critérios de eleição pelo voto censitário tinham suas diferenças, embora todos devessem ser brasileiros natos ou naturalizados. Para os senadores, por exemplo, a idade mínima era de quarenta anos e a renda anual de oitocentos mil réis, enquanto para os deputados essa quantia reduzia-se para quatrocentos mil réis e não havia exigência de idade mínima.

A alteração feita na Constituição de Portugal por D. Pedro I e seu conselheiro foi, além da inclusão da hereditariedade, a nomeação da representação na Câmara dos Pares pelo rei, de acordo com o artigo 39 da Constituição portuguesa de 1826: "A Câmara dos Pares é composta de membros vitalícios, e hereditários, nomeados pelo Rei, e sem número fixo".

Dessa maneira, a Carta de 1826 em Portugal deu mais poderes ao rei, invertendo a tendência da Constituição anterior (1822) que se dirigia ao domínio parlamentar. Sobral (s/d) ressalta:

> Para além dos poderes legislativo, executivo e judicial, a Carta criou um quarto poder: o poder moderador, o qual deveria ter um efeito

> harmonizador sobre o sistema político. Contudo, na prática, tratou-se de uma forma de conferir ao rei um poder incondicional sobre os três restantes poderes.

Ao se verificar a qualidade linguística do primeiro projeto brasileiro de constituição (da Constituinte de 1823) e da Carta Constitucional de 1824, ficam visíveis os aperfeiçoamentos do segundo texto, como bem descreve Monteiro (*apud* NOGUEIRA, 1983, p. 33):

> Do exame comparativo das duas obras, resulta com evidência a superioridade da última delas, na quase totalidade das disposições, na distribuição das matérias, na propriedade da linguagem, principalmente, na escolha do sistema administrativo [...]. Certos artigos do primeiro projeto, redigidos com lamentável descuido, foram corrigidos na Constituição de modo proeficiente.

A título de exemplo do aprimoramento da linguagem, tem-se uma referente ao Poder Legislativo: em lugar de “Da natureza e âmbito do Poder Legislativo e seus ramos”, simplesmente ficou “Dos ramos do Poder Legislativo, e suas attribuições” enquanto chamada do Capítulo I, do Título 4º, “Do Poder Legislativo”, que abrangia os artigos 13 a 34.

Somente dois anos depois de outorgada a primeira Constituição brasileira houve a inauguração da primeira Sessão Legislativa do Congresso brasileiro. Era o dia 6 de maio de 1826 e, entre importantes ocorrências, contou com a primeira eleição da Mesa Diretora da Casa e o início do exercício das primeiras atividades legislativas inteiramente brasileiras.

O período regencial foi um dos mais conturbados da história do Brasil. As lutas por maior autonomia política das províncias ameaçaram dividir o Império em vários países independentes. Para fazer frente aos conflitos foi dado o chamado “golpe da maioridade” do Imperador, que no momento contava com menos de 14 anos.

Durante o longo reinado de Pedro II houve profundas mudanças na economia e na sociedade brasileiras. Ferrovias, barcos a vapor, melhorias tecnológicas e o esboço de um mercado interno ajudaram a colocar o sistema escravista em xeque. Com a economia brasileira diversificando-se e tornando-se mais complexa:

> As transformações econômicas afetavam profundamente a sociedade. Criavam-se novos interesses, frequentemente diversos dos tradicionais. Os grupos ligados à incipiente indústria pleiteavam proteção do governo [e] ao lado das categorias ligadas aos empreendimentos industriais surgiram outros grupos representantes do que se poderia chamar de pequena e média burguesia. (COSTA, 1999, p. 464 - 465)

Novas práticas, novas ideias e muito descontentamento foram minando o governo monárquico brasileiro. A escravidão, por exemplo, era, naquele momento, um assunto que polarizava a sociedade e mostrava tanto a pluralidade de posições quanto o desprestígio do Imperador, este associado aos valores escravistas. Outro dado revelador foi a criação do Partido Republicano Paulista (PRP), em 1873, em plena monarquia. O PRP, inclusive, gozava de muito prestígio e, na República, consolidaria ainda mais sua atuação.

O dia 15 de novembro de 1889 viu nascer um novo Brasil. Pondo fim aos 58 anos de governo monárquico de Pedro II, instaurou-se a primeira fase da República Federativa do Brasil, que os historiadores denominam de Primeira República, ou República Velha.

Nessa primeira etapa prevaleceu a chamada “política dos governadores” na qual o candidato oficial à Presidência era escolhido por meio de acordo entre os chefes dos executivos estaduais. Começava aí o ciclo de favores: enquanto o presidente apoiava os governadores dos estados, os governadores garantiam a eleição de certos candidatos oficiais para o Congresso e estes, uma vez lá inseridos, davam total apoio aos projetos do Presidente da República. Assim, as bancadas dos estados no Senado Federal e Câmara dos Deputados não ofereciam qualquer resistência, permitindo-lhe conduzir livremente seu governo.

De acordo com essa obra de engenharia política, o poder federal não interferia na política interna dos estados e os governos estaduais não interferiam na política dos municípios, garantindo autonomia política a todos os entes da República e prservando a “tranquilidade” nacional.

Importante destacar que entre 1921 e 1930 existiu o movimento tenentista[14] com várias revoltas e rebeliões armadas com objetivo de derrubar os governos oligárquicos e assumir o poder. Da união de alguns tenentes surgiu, em 1925, a Coluna Costa-Prestes, composta por centenas de oficiais e soldados e liderada por Miguel Costa e Luiz Carlos Prestes.

14 Movimento político e militar que marcou presença no cenário político nacional e influenciou os rumos das decisões governamentais.

I.2.3 Fim da Primeira República e suas implicações no Poder Legislativo

Alguns anos mais tarde, tornou-se relevante a Revolução de 1930, movimento armado e liderado pelos estados de Minas Gerais, Paraíba e Rio Grande do Sul que determinou o fim da Primeira República (1889-1930). O conhecido “Golpe de 30” depôs o presidente da República Washington Luís e impediu a posse do presidente eleito Júlio Prestes.

Em virtude do maior peso político dos gaúchos no movimento e com a pressão das forças revolucionárias, o poder foi transmitido a Getúlio Vargas, que ficou à frente do Governo Provisório e deu início a um novo período da história política brasileira: a Era Vargas.

Nesse meio tempo, irrompeu a Revolução Constitucionalista[15], em São Paulo, que foi violentamente combatida pelo governo provisório de Vargas. No dia 16 de julho de 1934 foi promulgada a nova Constituição Federal - a terceira da história do Brasil e a segunda da República.

Em relação ao Poder Legislativo, vale ressaltar que a Carta de 1824 atribuiu o poder de legislar à Assembleia Geral (Câmara e Senado) com a sanção do Imperador e o preceito do bicameralismo tornou-se permanente em todas as demais Constituições, inclusive as 1934 e 1937, consideradas autoritárias, que mesmo mudando a denominação e as atribuições das Casas Legislativas mantiveram duas instâncias no Poder Legislativo.

Pela Constituição de 1934, “O Poder Legislativo é exercido pela Câmara dos Deputados com a colaboração do Senado Federal” e pela Constituição de 1937, “O Parlamento nacional compõe-se de duas Câmaras: a Câmara dos Deputados e o Conselho Federal”, nos artigos 22 e 38, respectivamente.

Em 1937, precisamente no dia 10 de novembro, por meio de um golpe de Estado, deu-se início ao período brasileiro caracterizado pela centralização do poder, nacionalismo, anticomunismo, autoritarismo e que corresponde ao Estado Novo[16],

15 A Revolução Constitucionalista ocorreu entre julho e outubro de 1932 e visou, de forma geral, à derrubada do governo provisório de Getúlio Vargas e à instituição de um regime que respeitasse a Constituição.

16 Nome inspirado na ditadura de António de Oliveira Salazar em Portugal que durou de 1933 a 1974.

regime político fundado por Getúlio Vargas que durou até 29 de outubro de 1945, quando o chefe de estado foi deposto pelas Forças Armadas.

Em relação ao Congresso Nacional, Getúlio determinou seu fechamento, extinguiu os partidos políticos e outorgou a Constituição de 1937, também conhecida como "Polaca[17]", que lhe conferia o controle total do Poder Executivo e lhe permitia nomear interventores nos estados, aos quais Getúlio deu ampla autonomia na tomada de decisões. Além disso, previa um novo Legislativo, porém não se realizaram eleições durante todo o Estado Novo.

Getúlio Vargas foi deposto por um movimento militar liderado por generais que compunham seu próprio ministério. Renunciou formalmente ao cargo de presidente da República e a abertura democrática levou ao poder o general Eurico Gaspar Dutra, eleito pelo voto popular.

Em setembro de 1946 promulgou-se a quinta Constituição brasileira, que congregou principios liberais e conservadores. Bastante avançada para a época, foi notadamente um avanço à democracia e às liberdades individuais do cidadão. Durante sua vigência, ocorreram as eleições democráticas de 1950, das quais saiu vitorioso Getúlio Vargas, e, mais tarde o Golpe militar de 1964, liderado pelas Forças Armadas do Brasil e que derrubou o governo do presidente dito "esquerdista" e democraticamente eleito João Goulart, também conhecido como Jango. (CANCIAN, s/d)

Durante a ditadura de 1964 a 1985, regime altamente autoritário, buscou-se institucionalizar e legalizar o regime militar, aumentando a interferência do Poder Executivo sobre o Legislativo e Judiciário e criando, dessa forma, uma hierarquia constitucional centralizadora. O período terminou com a redemocratização do Brasil, a partir de 1985, quando Tancredo Neves foi eleito, indiretamente, como o primeiro presidente civil desde 1960. Com o seu falecimento, assumiu o cargo de presidente José Sarney e em seu mandato presidencial consagrou-se o Diploma Legal ainda em vigor em nossos dias.

Discutida e elaborada durante vinte meses por 558 constituintes, entre deputados e senadores, a Constituição Federal do Brasil de 1988, em alusão às suas

---

17 A Constituição de 1937 recebeu essa denominação por dois motivos: primeiramente por ter sido baseada na Constituição autoritária da Polônia e, em segundo, porque, na época, chegavam ao Brasil, precisamente a São Paulo, mulheres polonesas, que para sobreviverem e sustentarem seus filhos se prostituiam. Atribuiu-se aos paulistas esse apelido, de conotação pejorativa, à constituição.

diversas conquistas no campo das liberdades individuais, os direitos de natureza social e política, além da soberania popular e da representação, ficou também conhecida como Constituição Cidadã, dando fim às arbitrariedades legitimadas pelos militares e colocando-se como a sétima Constituição do país desde a Independência.

CAPÍTULO II

ASPECTOS INSTITUCIONAIS DOS PARLAMENTOS

II.1 Estrutura legislativa atual

Os aspectos institucionais do CN e da AR guardam especificidades, pontos de convergência e divergência e determinam o modo como o Poder Legislativo, no Brasil e em Portugal, é desempenhado e as competências que lhe são atribuídas. O número de parlamentares que compõem as Casas Legislativas, os partidos nacionais nelas inseridos, suas Comissões e Mesas Diretoras, a representação feminina são elementos que contribuem para o entendimento das perspectivas parlamentares atuais.

Para entender o funcionamento de cada elemento, válido levantar as normas impostas nos Regimentos da Câmara dos Deputados (RICD), do Senado Federal (RISF), da Assembleia da República (RIAR) e Regimento Comum do Congresso Nacional (RCCN). Além deles, convém observar pontos das atuais Constituições de ambos os países, como a Constituição Portuguesa de 1976 e a Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/88).

II.1.1 Assembleia da República de Portugal

Compreendido por sua parte continental e as regiões autônomas, os arquipélagos de Açores e da Madeira, em Portugal existem quatro órgãos de soberania, a saber: o Presidente da República (Chefe de Estado — Poder Moderador), a Assembleia da República (Parlamento — Poder Legislativo), o Governo (Poder Executivo) e os Tribunais (Poder Judicial).

Ao se analisar o sistema de governo lusitano é possível identificar o modo como se articulam os Poderes do Estado, notadamente o Executivo e o Legislativo. Em Portugal, após um longo e tortuoso processo de maturação

institucional, adotou-se o sistema semipresidencialista que propicia uma equação mais equilibrada entre os Poderes Executivo e Legislativo[18]. (Instituto Ideias[19])

Em Portugal, o Presidente da República é o chefe de Estado eleito pelo voto direto do povo (com mandato de cinco anos, de acordo com a Consituição Portuguesa, artigo 128°), e o Primeiro-Ministro o chefe de Governo, nomeado pelo Presidente e chancelado pela maioria do Parlamento. Assim como no parlamentarismo, no semipresidencialismo também tem lugar a dualidade do Executivo, que se divide entre as chefias de Estado e de Governo.

Porém, enquanto no parlamentarismo o chefe de Estado tem funções meramente formais, representando simbolicamente o Estado, no semipresidencialismo são-lhe atribuídas algumas importantes funções políticas, como nomear o Pimeiro-Ministro; dissolver o Parlamento; propor projetos de lei; conduzir a política externa; exercer poderes especiais em momentos de crise; submeter leis à Corte Constitucional; exercer o comando das Forças Armadas; nomear alguns funcionários de alto-escalão, entre outras.

Na comparação dos parlamentos nos dias atuais, o sistema legislativo federal português é unicameral, constituído da AR como órgão único do Poder Legislativo. Como nos parlamentos em geral, cabe-lhe exercer competências legislativas, de fiscalização e de representação relacionando-se com os demais Poderes na fórmula democrática dos freios e contrapesos[20], mas com as características próprias de um sistema de governo com elementos parlamentaristas.

As regras relativas à organização e funcionamento da AR, bem como as formas para o exercício de suas competências dispostas na Constituição, estão previstas no Regimento Interno da AR (RIAR), aprovado por resolução[21]. Além disso, a AR tem

---

18 Em alguns países, como Portugal, o sistema semipresidencialista consolidou-se como uma fórmula híbrida, combinando elementos dos dois sistemas clássicos, o presidencialismo e o parlamentarismo. Segundo alguns estudiosos, esse modelo surgiu como uma alternativa para reunir as qualidades dos dois sistemas citados, sem incidir em algumas de suas vicissitudes. Esse sistema apresenta duas particularidades: os poderes do Parlamento são limitados e o chefe de Estado não desempenha apenas funções cerimoniais ou simbólicas (como no parlamentarismo), titularizando poderes próprios e efetivos. Em meio a outros aspectos, o sempresidencialismo conjuga a especial legitimação que caracteriza a eleição direta do chefe de Estado com mecanismos de responsabilização política do chefe de Governo.

19 Disponível em: http://www.institutoideias.org.br/pt/projeto/sistema_de_governo.pdf

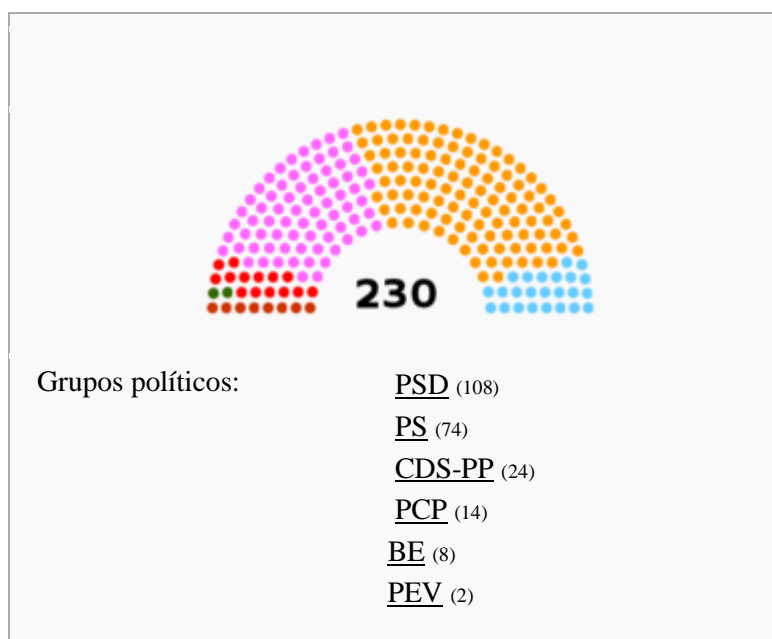
20 O sistema de Freios e Contrapesos, ou Checks and Balances, surgiu com Montesquieu no período da Revolução Francesa. Por ele, um Poder do Estado (Executivo, Legislativo ou Judiciário), apesar de autônomo e independente, está apto a conter os abusos do outro de forma que se equilibrem.

21 Trata-se de uma norma jurídica destinada a disciplinar, em regra, assunto do interesse interno do Congresso Nacional, no caso do Brasil, ou do Conselho de Ministro, no caso de Portugal. O Conselho de Ministros é um órgão do Governo de Portugal presidido pelo primeiro-ministro, no qual têm assento

a sua sede em Lisboa, no Palácio de São Bento, e seu período de funcionamento ocorre de 15 de setembro a 15 de junho. (RIAR, artigos 48º e 49º, respectivamente).

A composição da AR tem no mínimo cento e oitenta e no máximo duzentos e trinta Deputados (RIAR, artigos 147º e 148º). Diferentemente da legislatura[22] fixa do sistema brasileiro (de quatro anos), os deputados podem cumprir um mandato de menor duração porque a Assembleia pode ser dissolvida por motivos dispostos na Constituição. (NETTO s/d)

Na atual legislatura (XII), iniciada em 20 de junho de 2011 e com previsão de término em 2015, há 230 deputados, conforme tabela abaixo.

Tabela 2 – Distribuição atual das cadeiras na Assembleia da República de Portugal

Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Assembleia_da_Rep%C3%BAblica

O panorama político português, desde 1975, com a instauração da democracia, tem sido dominado por dois partidos: o Partido Socialista (PS) e o Partido Social Democrata (PSD). Estes partidos têm dividido as tarefas de governar e administrar a maioria das autarquias[23]. Outros partidos, no entanto, como o Partido

---

todos os ministros bem como os secretários de Estado convocados pelo primeiro-ministro. Este órgão discute e aprova projetos de lei e pedidos de autorização legislativa à Assembleia da República, decretos-lei e resoluções que definem a política do Governo para determinada área.

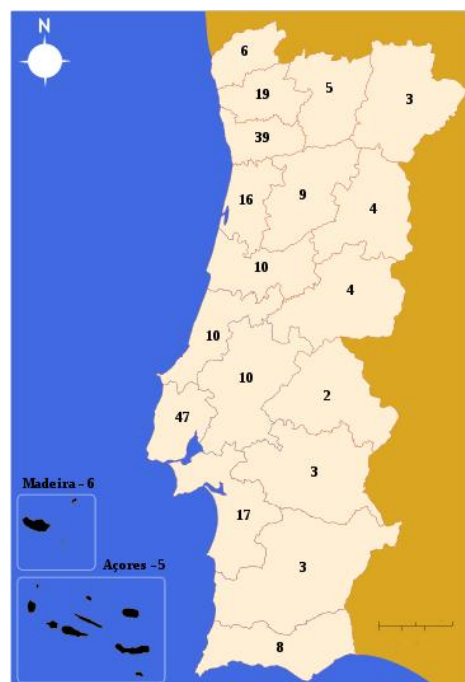
22 O exercício da representação legislativa é dividido em períodos denominados legislaturas.

23 Em Portugal, o termo "autarquia" é, sobretudo, aplicado às autarquias locais. Seu conceito está no “agregado de cidadãos, residentes em certa circunscrição do território do Estado, cujos interesses comuns

Comunista Português (PCP), que é de grande influência junto ao movimento sindical, e o Partido Popular (CDS–PP) são também importantes no quadro político português. Além destes, têm assento no Parlamento o Bloco de Esquerda (B.E.) e o Partido Ecologista "Os Verdes" (PEV).

Para compor a AR, os deputados são eleitos mediante círculos eleitorais[24]. Cada partido elege deputados proporcionalmente ao número de votos recebidos em cada um deles. Em Portugal, são 22 círculos eleitorais, sendo dois círculos nas duas regiões autônomas e ainda um para os cidadãos portugueses residentes na Europa, e outro para os que residem fora daquele continente.

A título de exemplo, abaixo está um mapa demonstrativo dos mandatos para deputados nos círculos eleitorais para as eleições legislativas em 2009.

Gráfico 2 - Mapa demonstrativo dos círculos eleitorais de Portugal

Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/C%C3%ADrculo_eleitoral

são prosseguidos por órgãos próprios, dotados de autonomia dentro dos limites da lei.” Segundo o Código Administrativo do país, o território do continente divide-se em “concelhos”, que se formam de “freguesias” e se agrupam em “distritos”. Todas essas definições são autarquias. Convém, contudo, não confundir com a circunscrição, que é uma simples parcela do território, ou ainda, um elemento espacial da autarquia. RODRIGUES, Alfredo José Alves, O Distrito na Divisão Administrativa, Aveiro e o seu Distrito Nº1, 1966. Disponível em: < http://www.prof2000.pt/users/avcultur/Aveidistrito/Boletim01/page43.htm>. Acesso em: 14 nov.2012

24 Círculo eleitoral ou distrito eleitoral é uma circunscrição territorial criada para fins eleitorais, a cujos eleitores inscritos correspondem um determinado número de mandatos, previamente definidos, no órgão a eleger. Assim, Os Deputados são eleitos por círculos eleitorais geograficamente definidos na lei que pode determinar a existência de círculos plurinominais e uninominais, bem como a respectiva natureza e complementaridade, de forma a assegurar o sistema de representação proporcional.

As competências políticas e legislativas da AR vêm descritas no artigo 161º da Constituição Portuguesa de 1976 e incluem o poder de aprovar alterações à Constituição, elaborar leis em geral, conceder autorizações legislativas, autorizar empréstimos, aprovar tratados e autorizar e confirmar a declaração de estado de sítio e de guerra.

Os deputados detêm a iniciativa da lei e do referendo[25] (artigo 167º), porém a Constituição prevê um conjunto amplo de matérias em relação às quais existe reserva absoluta[26] de competência legislativa (artigo 164º), e, em relação a outras, uma reserva relativa[27], comportando delegação de poder legislativo ao Governo (artigo 165º).

---

25 Referendo é um instrumento da democracia por meio do qual os cidadãos eleitores são chamados a pronunciar-se por sufrágio direto e secreto sobre determinados assuntos de relevante interesse à nação. Em Portugal ocorre mediante proposta da Assembleia da República, ou do Governo, ao Presidente da República que decide da sua realização. No Brasil, depende de expedição de decreto legislativo pelo Senado ou pela Câmara dos Deputados, nos termos da Lei 9.709/98. A diferença entre plebiscito e referendo é que o plebiscito é convocado antes da criação da norma e é o povo, por meio do voto, que vai aprovar ou não a questão que lhe for submetida. Já o referendo é convocado após a edição da norma, devendo o povo ratificá-la ou não.

26 Pelo artigo 164º da Constituição da Nação Portuguesa, é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias a) Eleições dos titulares dos órgãos de soberania; b) Regimes dos referendos; c) Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional; d) Organização da defesa nacional, definição dos deveres dela decorrentes e bases gerais da organização, do funcionamento, do reequipamento e da disciplina das Forças Armadas; e) Regimes do estado de sítio e do estado de emergência; f) Aquisição, perda e reaquisição da cidadania portuguesa; g) Definição dos limites das águas territoriais, da zona econômica exclusiva e dos direitos de Portugal aos fundos marinhos contíguos; h) Associações e partidos políticos; i) Bases do sistema de ensino; j) Eleições dos deputados às Assembleias Legislativas das regiões autônomas; l) Eleições dos titulares dos órgãos do poder local ou outras realizadas por sufrágio direto e universal, bem como dos restantes órgãos constitucionais; m) Estatuto dos titulares dos órgãos de soberania e do poder local, bem como dos restantes órgãos constitucionais ou eleitos por sufrágio direto e universal; n) Criação, extinção e modificação de autarquias locais e respectivo regime, sem prejuízo dos poderes das regiões autônomas; o) Restrições ao exercício de direitos por militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efectivo, bem como por agentes dos serviços e forças de segurança; p) Regime de designação dos membros de órgãos da União Europeia, com exceção da Comissão; q) Regime do sistema de informações da República e do segredo de Estado; r) Regime geral de elaboração e organização dos orçamentos do Estado, das regiões autônomas e das autarquias locais; s) Regime dos símbolos nacionais; t) Regime de finanças das regiões autônomas; u) Regime das forças de segurança; v) Regime da autonomia organizativa, administrativa e financeira dos serviços de apoio do Presidente da República.

27 Pelo artigo 165º da Constituição da Nação Portuguesa, é de exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre as seguintes matérias, salvo autorização ao Governo: a) Estado e capacidade das pessoas; b) Direitos, liberdades e garantias; c) Definição dos crimes, penas, medidas de segurança e respectivos pressupostos, bem como processo criminal; d) Regime geral de punição das infracções disciplinares, bem como dos actos ilícitos de mera ordenação social e do respectivo processo; e) Regime geral da requisição e da expropriação por utilidade pública; f) Bases do sistema de segurança social e do serviço nacional de saúde; g) Bases do sistema de proteção da natureza, do equilíbrio ecológico e do patrimônio cultural; h) Regime geral do arrendamento rural e urbano; i) Criação de impostos e sistema fiscal e regime geral das taxas e demais contribuições financeiras a favor das entidades públicas; j) Definição dos sectores de propriedade dos meios de produção, incluindo a dos sectores básicos nos quais seja vedada a actividade às empresas privadas e a outras entidades da mesma natureza; l) Meios e formas

Em matéria de fiscalização, as competências estão previstas no artigo 162º da Constituição, compreendendo o poder de vigiar pelo cumprimento da Constituição e das leis, apreciar os atos do Governo e da Administração, apreciar os decretos-leis[28] para efeito de cessação de sua vigência ou alteração e, entre outras, tomar contas do Estado.

O Presidente da Assembleia da República é eleito pelos pares para o período da Legislatura (diferentemente dos presidentes das Casas Legislativas do Brasil, que são eleitos para o período de dois anos), por maioria absoluta dos votos dos deputados em efetividade de funções. Ele representa a Assembleia da República, dirige e coordena os seus trabalhos.

No elenco das competências do Presidente da AR previstas no Regimento, incluem-se a presidência das Reuniões Plenárias, da Conferência dos Representantes dos Grupos Parlamentares, a admissão das iniciativas legislativas e a assinatura e envio dos Decretos da AR ao Presidente da República para a promulgação. Além disso, substitui o Presidente da República em suas ausências ou impedimento temporário ou, em caso de vacância do cargo, até à tomada de posse do novo Presidente eleito. Durante o período de substituição interina, o seu mandato de Deputado suspende-se automaticamente. É, portanto, a segunda figura do Estado Português, e tem assento no Conselho de Estado por inerência do cargo que ocupa.

Merece especial destaque também, segundo estudo do Instituto Ideias, no Rio de Janeiro, as competências em relação aos outros órgãos institucionais tratadas no artigo 163º da Constituição Portuguesa. A esse propósito cabe à Assembléia da

---

de intervenção, expropriação, nacionalização e privatização dos meios de produção e solos por motivo de interesse público, bem como critérios de fixação, naqueles casos, de indemnizações; m) Regime dos planos de desenvolvimento econômico e social e composição do Conselho Econômico e Social; n) Bases da política agrícola, incluindo a fixação dos limites máximos e mínimos das unidades de exploração agrícola; o) Sistema monetário e padrão de pesos e medidas; p) Organização e competência dos tribunais e do Ministério Público e estatuto dos respectivos magistrados, bem como das entidades não jurisdicionais de composição de conflitos; q) Estatuto das autarquias locais, incluindo o regime das finanças locais; r) Participação das organizações de moradores no exercício do poder local; s) Associações públicas, garantias dos administrados e responsabilidade civil da Administração; t) Bases do regime e âmbito da função pública; u) Bases gerais do estatuto das empresas públicas e das fundações públicas; v) Definição e regime dos bens do domínio público; x) Regime dos meios de produção integrados no sector cooperativo e social de propriedade; z) Bases do ordenamento do território e do urbanismo. É o que se denomina reserva relativa.

28 Em Portugal, o decreto-lei é uma norma legislativa emitida pelo Governo da República, no âmbito das suas competências legislativas definidas pela Constituição no artigo 198.º. Neste artigo, são determinadas as matérias sobre as quais o Governo emite o decreto-lei: matérias não reservadas à Assembleia da República; matérias de reserva relativa da Assembleia da República, com autorização desta (autorização legislativa); desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevam; matérias sobre a organização e funcionamento do próprio Governo.

República autorizar a saída do Presidente da República do território nacional, promover a acusação contra ele por crimes praticados no exercício de suas funções, apreciar o Programa de Governo, votar moções de confiança e de censura ao Governo, eleger a parcela dos membros do Conselho de Estado que lhe cabe indicar, assim como os integrantes de outros órgãos superiores e, especialmente, eleger dez (dos treze) juízes do Tribunal Constitucional[29] e o Provedor de Justiça[30].

De acordo com o artigo 147º da Constituição da República Portuguesa (CRP), a AR é a "assembleia representativa de todos os cidadãos portugueses", assumindo assim uma função primordialmente representativa. Nesse escopo, a AR "veicula as exigências e as pretensões da sociedade perante o Estado". O atual Parlamento é, portanto, um órgão de soberania autônomo composto por uma câmara única. (SOBRAL, s/d)

II.1.2 Congresso Nacional do Brasil

O Brasil é uma República Federativa presidencialista formada pela União, estados e municípios, em que o exercício do poder é atribuído a órgãos distintos e independentes, submetidos a um sistema de controle para garantir o cumprimento das leis e da Constituição.

Sendo uma República, o Brasil elege seu chefe de estado por meio de eleições pelo período de quatro anos. Sendo presidencialista[31], os poderes da chefia de Estado e de Governo se concentram no Presidente da República. E, ao ser federativo, seus estados-membros têm autonomia política.

---

29 É um órgão constitucional de Portugal cuja competência principal é a fiscalização das leis e dos decretos-leis com a Constituição. É um órgão de soberania (Constituição, artigo 202º). Independente e autônomo, dispondo de autonomia administrativa, financeira e de orçamento próprio. Diferentemente dos demais tribunais de Portugal, ele tem a sua composição e competência definidas diretamente na Constituição. Dos treze juízes, dez são eleitos pela Assembleia da República – por maioria qualificada de dois terços dos deputados presentes, desde que superior à maioria dos deputados em efetividade de funções e três cooptados pelos juízes eleitos, também por maioria qualificada. A atual Presidente da AR foi a primeira juíza conselheira do Tribunal Constitucional, função que exerceu de 1989 a 1998.

30 O Provedor de Justiça, ou "Ombudsman" é um organismo oficial existente nos países nórdicos e cuja função em Portugal foi estabelecida em 1975. Tal função destina-se a ser o veículo das reclamações cívicas contra erros, arbítrios ou negligências praticados pela Administração ou pelos municípios. O atual provedor da Justiça de Portugal, o Juiz-Conselheiro Alfredo José de Sousa, foi eleito pelos deputados e tomou posse na Assembleia da República em 15 de Julho de 2009.

31 Nesse sistema, o Presidente da República governa auxiliado por seus ministros e não é politicamente responsável pelo Parlamento, diferentemente do parlamentarismo.

A União está divida em três poderes, independentes e harmônicos entre si: Legislativo, Executivo e Judiciário. O parlamento brasileiro é constituído pelo Congresso Nacional (CN), órgão constitucional e federal que exerce as funções do Poder Legislativo e cujas funções são exercidas, tipicamente, aprovando leis e fiscalizando o Estado brasileiro, e, atipicamente, administrando e julgando.

O CN é bicameral, composto por duas Casas (Art. 44 da CF/88): o Senado Federal do Brasil (SF), integrado por 81 senadores que representam as 27 Unidades Federativas - 26 Estados e o Distrito Federal -, e a Câmara dos Deputados do Brasil (CD), integrada por 513 deputados federais que representam o povo.

No SF, todas as unidades federativas têm o mesmo número de representantes (três senadores), independentemente do tamanho de suas populações, enquanto que na CD, de acordo com o artigo 45, parágrafo 1º da CF/88, o número de representantes varia conforme o tamanho da sua população, limitando-se a não menos de oito ou mais de setenta deputados.

Os parlamentares brasileiros são eleitos pelo sistema majoritário[32] para o SF e pelo proporcional para a CD. No primeiro, cada eleitor vota em apenas um candidato e vence a eleição aquele que obtiver o maior número de votos, sem necessidade de segundo turno caso não obtenha maioria absoluta.

Já o sistema proporcional[33] utiliza um método no qual há um quociente eleitoral para o cálculo das proporções e a distribuição das sobras para ocupar as cadeiras não preenchidas. Esse percentual é definido como o total de votos válidos dividido pelo número de vagas, o que definirá o quociente partidário de cada partido.

Sobre o sistema partidário brasileiro, o pluripartidarismo é o que vigora, permitindo-se a formação legal de várias agremiações. O partido político no Brasil é uma associação civil cuja natureza jurídica é de direito público privado, congregando pessoas que compartilham os mesmos ideais, interesses, objetivos e doutrinas políticas e têm como objetivo fazer parte do poder político.

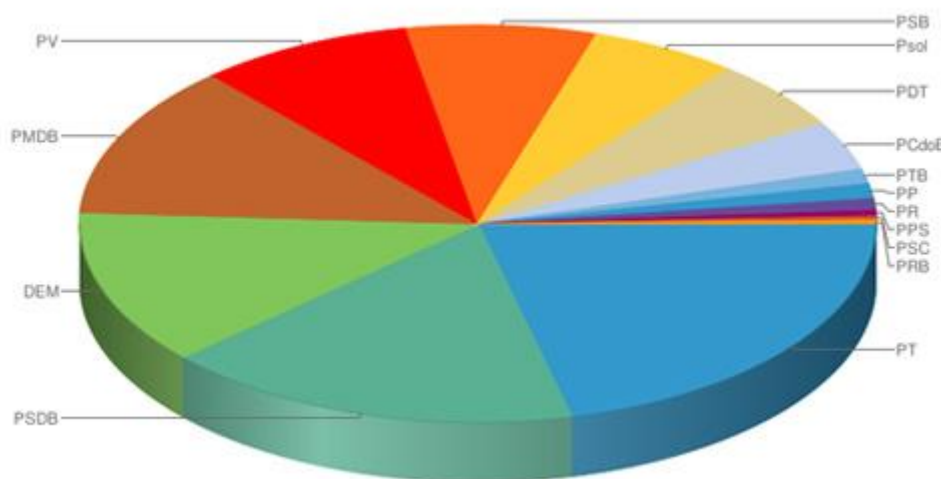
---

32 O sistema eleitoral majoritário é utilizado, no Brasil, não só para as eleições ao Senado Federal, mas para eleger o chefe do Executivo de todas as esferas como presidente, governador e prefeito.

33 O Código Eleitoral brasileiro determina que o sistema proporcional utilizado seja um sistema de lista aberta, isto é, os votos são nominais aos candidatos e as listas partidárias são compostas pelos membros mais votados de cada partido. Nesse tipo de sistema, cada partido obtém um número de vagas proporcionais à soma dos votos de todos os seus candidatos, e estas vagas são distribuídas, pela ordem, aos candidatos mais votados daquele partido.

De acordo com os dados disponibilizados no sítio eletrônico[34] do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), encontram-se registrados atualmente no Brasil 30 partidos políticos. Entre estes, 19 bancadas partidárias em atividade no Parlamento em 2009 tiveram seu prestígio avaliado pelo Prêmio Congresso em Foco.

Gráfico 3 - As bancadas partidárias no Congresso Nacional em 2009

Fonte: http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/manchetes-anteriores/os-partidos-com-as-melhores-bancadas-do-congresso/

O CN reúne-se anualmente na Capital Federal de 2 de fevereiro a 17 de julho e de 1º de agosto a 22 de dezembro (CF/88, art. 57), resultando em quase dois meses de período do recesso parlamentar. Em contraposição, a AR, cuja sessão legislativa inicia-se em 15 de setembro e se encerra em 15 de junho, consolida três meses de recesso parlamentar.

Assim como a AR, as normas referentes à organização interna, funcionamento e competências do CN e de cada Casa estão dispostas no Regimento Comum (RCCN), Regimento Interno da CD (RICD) e Regimento Interno do SF (RISF), também aprovados por resolução.

Em relação aos seus orgãos, a CD é composta pela Mesa Diretora, pelo Colégio de Líderes, pelas comissões – permanentes e temporárias –, pelo Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, pela Procuradoria Parlamentar, pela Ouvidoria Parlamentar e pela Procuradoria Especial da Mulher. Já o SF, pela Corregedoria Parlamentar, Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, Procuradoria Parlamentar, Ouvidoria do Senado Federal, Conselho do Diploma Mulher-Cidadã Bertha Lutz, Conselho do

34 http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos

Diploma José Ermírio de Moraes, Conselho da Comenda de Direitos Humanos Dom Hélder Câmara, Conselho do Prêmio Mérito Ambiental e Projeto Jovem Senador.

Os órgãos do Congresso Nacional são: Conselho de Comunicação Social, Comissão Mista de Controles das Atividades de Inteligência, Conselho da Ordem do Congresso Nacional, Conselho Diploma do Mérito Educativo Darcy Ribeiro e Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL[35]. Além de contar com Comissões Mistas (compostas por deputados e senadores) como a Comissão Mista Permanente sobre mudanças Climáticas e a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Consoante o art. 80 da CF/88, o presidente da Câmara dos Deputados é o segundo na linha de sucessão do presidente da República, após o vice-presidente da República. Aquele será convocado quando do impedimento ou vacância de ambos os cargos, para conferir mais legitimidade à decisão, pois deputados são considerados representantes do povo. Após ele, assumem o presidente do Senado Federal e o presidente do Supremo Tribunal Federal (STF).

II.1.3 Comissões e Mesas Diretoras

As Casas Legislativas do CN e da AR contam com a atuação das Comissões. No Brasil, elas são colegiados com um número menor - em relação ao Plenário - de parlamentares e possuem diversos campos temáticos instituídas para, entre outras competências, aprovar leis que dispensem aprovação pelo Plenário; realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil; convocar ministros de Estado para prestar informações sobre temas em debate nas comissões; solicitar depoimentos de qualquer autoridade ou cidadão. Entre outros, os objetivos de cada comissão instaurada são definidos no regimento ou no ato de sua criação. (ARAGÃO, 2011)

No cumprimento de suas duas funções básicas, a de elaboração das leis e a de fiscalização das ações administrativas do Poder Executivo, as Comissões apresentam e estudam todos os dados, antecedentes, circunstâncias e conveniência de

---

35 O MERCOSUL ou Mercado Comum do Sul é a união aduaneira de livre comércio e política comercial comum de cinco países da América do Sul. Em sua formação original, o bloco era composto por Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai. Este foi temporariamente suspenso do bloco e por essa razão tornou possível a adesão da Venezuela, a partir do dia 31 de julho de 2012.

um projeto. É um espaço que possibilita ampla discussão e mais liberdade para a expressão das opiniões e formação do consenso.

Na CD e no SF, as comissões subdividem-se em permanentes e temporárias. As primeiras correspondem aos órgãos técnicos previstos pelo RICD e RISF e são constituídas de parlamentares de cada Casa para debater e votar propostas de lei a elas apresentadas. As segundas são igualmente órgãos técnicos e podem ser Externas, Especiais ou de Inquérito (RICD, art. 33), extinguindo-se ao final da legislatura na qual foram criadas ou quando expirado o prazo fixado no ato de sua criação ou, ainda, quando alcançada a sua finalidade.

As comissões permanentes de ambas as casas legislativas brasileiras emitem opinião técnica com a elaboração de pareceres antes das proposições serem analisadas pelo Plenário. Certas proposições, todavia, podem ser deliberadas nas próprias comissões, que decidem por sua aprovação ou rejeição sem necessidade da participação do Plenário da Casa, o que se chama de poder conclusivo, na CD ou terminativo, no SF[36].

Na CD, as comissões permanentes também atuam como mecanismos de controle de programas e projetos e perduram enquanto constarem do RICD. Atualmente, elas são em número de vinte. Quanto ao mandato de seus membros, presidente e vice-presidentes, as Comissões Permanentes são renovadas a cada sessão legislativa, ou seja, a cada ano. (RICD, art. 39)

No SF, as comissões permanentes perfazem o número de onze. Possuem caráter técnico-legislativo ou especializado e visam examinar proposições a elas submetidas, elaborando parecer segundo o disposto no Regimento Interno do Senado. Fiscalizam, ainda, os atos do Poder Público Federal na esfera dos respectivos campos de atuação. As comissões permanentes podem ser divididas em subcomissões[37], cada uma delas com missão e objetivos específicos.

---

36 Poder conclusivo ou terminativo refere-se à faculdade atribuída pela Constituição Federal às comissões do Congresso Nacional para que elas apreciem, em alguns casos, com poder decisivo, projetos de lei em substituição ao Plenário da respectiva Casa Legislativa. A Constituição, no inciso I do § 2º do art. 58, prescreve que cabe às comissões, em razão da matéria de sua competência, “discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa”.

37 O Regimento Interno de cada Casa Legislativa permite que cada comissão permanente constitua, sem poder decisório, subcomissões permanentes e subcomissões especiais (na CD)/temporárias (no SF).

Por sua vez, na AR, as comissões dividem-se em parlamentares permanentes e eventuais. Nas comissões parlamentares permanentes, atualmente na quantidade de doze, de acordo com o art. 31º do RIAR, o mandato dos deputados faz-se por uma legislatura e, a exemplo do Parlamento brasileiro, podem ser constituídas subcomissões e grupos de trabalho (RIAR, art. 33º). As comissões parlamentares eventuais são criadas para qualquer fim determinado e a iniciativa de sua constituição pode ser exercida por um mínimo de dez deputados (RIAR, art. 37º).

Além delas, existe o que o RIAR denomina de Comissão Permanente que, funcionando fora do período de funcionamento efetivo da AR (RIAR, artigo 39º) e com competências similares, equivale à nossa Comissão Representativa do CN[38].

Hoje, as mesas diretoras das Casas Legislativas do Brasil são constituídas por um presidente, dois vice-presidentes, quatro secretários e quatro suplentes com mandato de dois anos, enquanto a Mesa Diretora da AR compõe-se de um presidente, quatro vice-presidentes, quatro secretários, quatro vice-secretários eleitos por uma legislatura (RIAR, art. 22º e 24º).

Compete à Mesa Diretora da CD dirigir os trabalhos legislativos e os serviços administrativos da Casa. Seus membros efetivos não podem integrar lideranças partidárias nem comissões permanentes, especiais ou de inquérito, como rege o art. 14 do RICD. Já à Mesa da AR, compete, em geral, coadjuvar o Presidente da AR no exercício de suas funções; decidir questões de interpretação e integração de lacunas do Regimento Interno nas reuniões plenárias e integrar as iniciativas orais e escritas dos deputados, dos grupos parlamentares e do Governo. (RICD, art. 25º e 26º)

Os integrantes da Mesa do SF e da CD cumprirão mandato de dois anos, como já mencionado, vedada a reeleição para o mesmo cargo no período subsequente, conforme § 4º do artigo 57 da CF/88, e serão eleitos por escrutínio secreto, com exigência de maioria de votos e assegurada a participação proporcional das representações quando possível. No caso do parlamento português, de acordo com o

---

38 Pelo Regimento Comum, a Comissão Representativa do Congresso Nacional será integrada por sete senadores e dezesseis deputados, e igual número de suplentes, eleitos pelas respectivas Casas na última sessão ordinária de cada período legislativo. Seu mandato coincide com o período de recesso do Congresso Nacional.

artigo 24º do RIAR, todos têm mandato de uma legislatura, ou seja, quatro anos, caso não haja a dissolução[39] da Assembleia.

II.1.4 Representação Feminina

Conforme o site da CD[40], apenas 37 mulheres presidem algum dos 190 parlamentos existentes no mundo, sendo que 77 deles são bicamerais. Dessa maneira, as mulheres ocupam apenas 13,5% do total dos 267 postos das presidências dos parlamentos em uma de suas casas. No Brasil, precisamente na Casa do Povo, a representação feminina atual é de apenas 45 deputadas contra 468 homens.

Em entrevista concedida à Rádio Câmara no dia 25/09/2012, a deputada Benedita da Silva (PT-RJ) falou sobre a subrepresentação das mulheres na arena política brasileira, mesmo constituindo a maioria da população do país. Atualmente a bancada feminina na Câmara dos Deputados representa menos de 10% do total da Casa.

Em Portugal, em contrapartida, o percentual de mulheres parlamentares é de 27%, ou seja, dos 230 atuais deputados que compõem a AR, 63 são mulheres, o que representa um grande avanço para as conquistas da representação feminina do país.

Nessa perspectiva, em relação à participação feminina na presidência das Casas Legislativas observa-se mais ainda a diferença. Enquanto nas Casas do CN nunca houve uma presidente, a AR, em 2011, elegeu, para tal, a deputada Maria Assunção Esteves[41], do Partido Social Democrata.

Sobre a partipação feminina nas presidências dos parlamentos mundiais a União Inter-Parlamentar (IPU)[42] disponibiliza em seu sítio eletrônico a relação

---

39 Conforme a Constituição da República Portuguesa, no Artigo 172º, a Assembleia da República não pode ser dissolvida nos seis meses posteriores à sua eleição, no último semestre do mandato do Presidente da República ou durante a vigência do estado de sítio ou do estado de emergência. A inobservância desse dispositivo determina a inexistência jurídica do decreto de dissolução.

40 http://www2.camara.leg.br/

41 Maria da Assunção Andrade Esteves foi eleita deputada pela primeira vez em 1987 pelo Partido Social Democrata. Em 21 de junho de 2011, foi eleitaPresidente da Assembleia da República de Portugal na XII Legislatura com 186 votos, 41 em branco e 1 nulo. É a primeira mulher a ocupar o cargo. Antes disso, também foi a primeira Juíza Conselheira do Tribunal Constitucional de Portugal, função que exerceu entre 1989 e 1998.

42 Organização Internacional dos parlamentos dos estados soberanos cujo objetivo é mediar os contatos multilaterais dos parlamentos. Foi fundada em 1889 com princípios básicos como: a resolução pacífica de conflitos internacionais por meio da ação concreta de parlamentares de todo mundo, ou seja, uma diplomacia parlamentar efetiva. Seu sítio oficial é: http://www.ipu.org

cronológica dos países onde houve as primeiras presidências parlamentares femininas. O primeiro país da lista é a Austria que teve sua primeira presidente em 1927. O Brasil, conforme informação supracitada e diferentemente de Portugal, sequer consta da lista.

II.1.5 Unicameralismo x Bicameralismo

Portugal teve, no decorrer de sua história parlamentar, a elaboração de seis Constituições, quais sejam: as de 1822, 1826, 1838, 1911 e 1933 e 1976. Por sua vez, o Brasil teve sete: as de 1824, 1891,1934, 1937, 1946, 1967 e 1988. A partir da análise constitucional portuguesa, pode-se observar que houve oscilação na execução dos modelos legislativos, unicameral e bicameral, nas assembleias parlamentares portuguesas desde 1820.

O sistema legislativo, segundo Canotilho (1998), apresentou-se nas constituições portuguesas da seguinte forma:

- **Constituição de 1822 (Monarquia)** - pelo artigo 41º, as Cortes configuravam-se como assembleia unicameral, eleita bienalmente e por sufrágio indireto e não universal (p. 125);
- **Constituição de 1826 (Monarquia)** – outorgada por D. Pedro I, a Carta consagrou nos artigos 13º e 14º o sistema bicameral como modelo de sistema legislativo (p. 138). As Cortes eram compostas pela Câmara dos Pares e Câmara dos Deputados. A primeira integrada por membros vitalícios e hereditários nomeados pelo rei e a segunda integrada por deputados eleitos por sufrágio indireto e censitário;
- **Consituição de 1838 (Monarquia)** – Desapareceu o poder moderador e manteve-se o sistema bicameral. A Câmara dos Senadores (a antiga dos Pares), porém, passou a ser eletiva e temporária (artigo 58º). A eleição dos parlamentares, de acordo com o artigo 71º, passou a ser por sufrágio direto (p. 147);
- **Constituição de 1911 (República)** – Num contexto de coroamento do liberalismo democrático português, em que pela primeira vez se elegeu o Presidente da República, o regime

parlamentar vigente continuou sendo bicameral (p. 158). Canotilho (1998) acrescenta que tal como estavam articulados os poderes políticos, esse regime parlamentar pode ser denominado de Parlamentarismo monístico, dado que ao Parlamento é conferido um amplo poder de controle político sobre o governo e ao Presidente da República sequer era concedido o poder de dissolução das câmaras.

- **Constituição de 1933 (Estado Novo)** – Num cenário político-constitucional autoritário e marcado pela ditadura de Salazar[43], o sistema legislativo configurou-se como unicameral com a Assembleia Nacional (artigo 85º). Suas funções políticas eram limitadas e, além dela, surgiu a Câmara Corporativa, cuja função não era de uma segunda câmara deliberativa, mas a de um órgão auxiliar, competindo-lhe, conforme o artigo 103º, "relatar e dar parecer sobre todas as propostas ou projetos de lei e sobre todas as convenções ou tratados internacionais que forem presentes à Assembleia Nacional" (p. 178);
- **Constituição de 1976** – Entre algumas transformações políticas de democratização subsequentes ao Movimento das Forças Armadas de 25 de abril (ou a Revolução dos Cravos), houve a extinção da Assembleia Nacional e Câmara Corporativa (p.198), estabelecendo-se a partir de diversas revisões constitucionais (em 1982, 1989, 1992 e 1997) o modelo unicameral da atual Assembleia da República.

Apesar de vozes discordantes à época, a Constituição portuguesa de 1822 adotou o unicameralismo. Henriques Nogueira[44], por exemplo, combateu o regime bicameral com o seguinte argumento: "se a função legislativa se divide em duas Câmaras, os inimigos do povo têm onde assentar os seus arraiais". (CANOTILHO, 1998, p. 158)

---

43 Antônio de Oliveira Salazar tornou-se primeiro Ministro de Portugal, função durante a qual sustentou o país em regime ditatorial por 41 anos (1933-1974).

44 Um percursor do republicanismo e do socialismo em Portugal e teórico do federalismo dos Estados ibéricos.

Em contrapartida, a ideia de representação é responsável pela origem e desenvolvimento do Poder Legislativo, sendo ela o móvel que causou não só seu surgimento como sua estrutura. No Brasil, de fato, o Poder Legislativo no Brasil adota tradicionalmente como estrutura o bicameralismo (SILVA 2010).

A Constituição republicana brasileira de 1991, adotando o federalismo, consagrou o bicameralismo como essencial ao sistema federativo. Esse dogma estabeleceu-se a partir do modelo de estruturação do Poder Legislativo nos Estados Unidos em 1787, onde, na verdade, organizaram-se duas câmaras por razões concretas, já que inicialmente a ideia predominante era a da formação de apenas uma (SILVA 2010).

O bicameralismo estadunidense surgiu de um impasse porque os representantes dos estados pequenos queriam representação igualitária nessa câmara enquanto os dos estados grandes, populosos, pleiteavam uma representação proporcional à sua população. A querela se resolveu com a proposta de se criarem duas câmaras, uma composta de representantes do povo, que seriam eleitos proporcionalmente à população dos estados (Câmara dos Representantes), e outra composta de representantes dos estados-membros, com representação paritária, lá, dois por estado (Senado Federal) (SILVA 2010).

As Constituições brasileiras também seguem esse ditame. Exemplo é a de 1988, que adota a estrutura bicameral exercida pelo CN: Câmara dos Deputados e Senado Federal, aquela composta de representantes do povo, eleitos pelo sistema proporcional em cada estado e no Distrito Federal para um mandato de quatro anos, e o Senado, com três representantes de cada Estado e do Distrito Federal, todos eleitos pelo sistema majoritário com mandato de oito anos. Para Silva (2010, p. 141):

> O que caracteriza o bicameralismo não é tanto o fato de se terem duas Câmaras, mas o fato de as duas Câmara exercerem funções idênticas. O certo é que as funções básicas são idênticas. É a isso que se chama bicameralismo paritário.

Para Lijphart (2003), a principal justificativa do bicameralismo é conferir representatividade às minorias por meio da criação de uma Câmara Alta (Senado), particularmente na defesa de estados membros menores nos sistemas federalistas.

Os fatores que desencadeiam a escolha do sistema unicameral ou bicameral são diferentes em cada país. No Brasil, a adoção do sistema bicameral paritário (com as mesmas funções legislativas) guarda correspondência com a

instituição do Federalismo, ou seja, surgiu para atender às novas necessidades propiciadas pela inauguração da República. O sistema bicameral brasileiro, portanto, foi adotado em razão da forma de Estado instalada no país, buscando-se equilibrar o peso político das unidades federativas.

Muito se tem discutido acerca das vantagens e desvantagens de cada modelo. O que se argumenta a favor do bicameralismo é que, além de mais democrático, por abranger as minorias, o desdobramento da atividade legislativa em duas etapas pode proporcionar a melhoria técnica da lei (BASTOS, 1995).

Os contrários, por sua vez, defendem que, com o unicameralismo, ter-se-ia, certamente, um processo legislativo mais célere, além de mais econômico, já que os custos para sustentar apenas uma Câmara são significanemtente menores. Diante dessa queixa, um dos procedimentos para tentar acelerar o processo dentro do sistema bicameral, como o adotado na República Federal da Alemanha, consiste em limitar as competências legiferantes da segunda Casa, ou seja, adotando-se um bicameralismo desigual.

Nosso sistema bicameral, por seu turno, é baseado na mais estrita igualdade: todos os projetos de lei necessitam de votação em ambas as Casas, qualquer que seja sua matéria (BASTOS, 1995).

Os argumentos favoráveis ao bicameralismo estão assentados sobre os pilares das estruturas do Parlamento inglês, dos Estados Gerais franceses e das antigas Cortes que deliberavam por classes. Concentram-se na maior efetividade do princípio representativo e na maior reflexão da função deliberante, bem como sustentam que o sistema bicameral exerce uma função moderadora do Poder Legislativo, evitando-se a ditadura de uma câmara única ou de um líder poderoso.

A força do bicameralismo também está associada à igualdade: duas câmaras são consideradas simétricas se possuem poderes formais iguais definidos constitucionalmente ou moderadamente desiguais. Esse critério é associado à exigência de que as câmaras tenham legitimidade democrática e ainda a uma outra categoria, a incongruência, que diz respeito ao grau de diferenciação na composição das câmaras tomando-se como referência a existência de diferentes métodos eleitorais e de regras que gerem sobrerepresentação de minorias - por exemplo, estados menores numa federação (LIJPHART *apud* VILAROUCA, 2006).

Diz-se que o bicameralismo é uma consequência lógica da estrutura federal, do princípio federalista. Se por um lado o Estado federal se apresenta como um bloco único, como uma só nação, de outro aparece como formado por estados-membros que devem conservar larga autonomia, e o governo federal deve se apoiar nesse duplo caráter. Essa dualidade se impõe na separação do Poder Legislativo caracterizando dois ramos: um emanado do povo considerado em seu conjunto, em sua unidade, e outro formado de delegados próprios de cada estado-membro.

A realidade brasileira, no entanto, particulariza o argumento acima. No federalismo brasileiro, como no dos Estados Unidos, os senadores não são delegados dos estados. São representantes eleitos pelo povo através de partidos políticos tal como os deputados. Exercem, portanto, um mandato representativo partidário e não uma delegação estadual. (SILVA 2010)

CAPÍTULO III

CULTURA POLÍTICA

III. 1 Conceito

Tanto nas matrizes sócio-históricas quanto em seus aspectos institucionais atuais percebem-se, de imediato, afinidades e distanciamentos nos parlamentos brasileiro e português. Tais relações podem contribuir, sendo um dos alvos da pesquisa, para o entendimento da nossa cultura política, que por sua vez, mescla tradições e modernidades num movimento de permanências e ressignificações.

Muitas mudanças culturais têm sido observadas ao longo da história na sociedade brasileira, no entanto, ao mesmo tempo, vê-se uma série de elementos herdados desde o período colonial que permanecem fortemente enraizados na cultura do povo brasileiro (FANTINEL, 2010).

Cultura política é, por si só, um conceito multidisciplinar (KUSCHNIR E PIQUET-CARNEIRO, 1999). A expressão foi criada na década de 60 por Almond e Verba[45] a partir da combinação das perspectivas histórica, sociológica, antropológica e psicológica no estudo dos fenômenos políticos. Dessa maneira, os estudos sobre cultura política não devem se restringir tão somente ao campo da Ciência Política, mas sim abordar aspectos daquelas disciplinas para a conformação de seus conceitos-chave.

Almond e Verba distinguem três tipos de orientação política: 1) a "orientação cognitiva", que significa o conhecimento do sistema político e a crença nele, nos seus papéis e em seus titulares; 2) a "orientação afetiva", que se traduz pelas sensibilidades quanto ao sistema político, seus papéis, pessoas e desempenho; e 3) "a orientação avaliativa", significando o julgamento e as opiniões sobre os objetos políticos que tipicamente envolvem a combinação de padrões de valor, bem como de critérios de valor com informações e sentimentos.

Cultura política, portanto, equivale aos diferentes modos de pensar e viver o mundo político, estes percebidos enquanto práticas e representações dos indivíduos e das sociedades. Moisés (2008) corrobora essa colocação expondo a

---

45 Gabriel Almond e Sidney Verba tornaram-se referência no campo da cultura política a partir do lançamento, em 1963, do livro: ***The civic culture: political attitudes and democracy in five countries.***

complexidade da cultura política que abrange atitudes, crenças e valores políticos, como orgulho nacional, respeito pela lei, participação e interesse por política, tolerância, confiança interpessoal e institucional, entre outros. Todos esses elementos afetam o envolvimento das pessoas com a vida pública.

Apesar da definição conceitual de cultura ser extremamente polêmica, a que mais se adapta aos fins do presente trabalho é aquela dada por Motta (1996), que a descreve como o conjunto complexo constituído pela linguagem, comportamentos, atitudes, valores, crenças, representações, imaginário e tradições partilhados por determinado grupo humano, o que lhe confere identidade e tem como objeto os fenômenos políticos. Em outras palavras, é o conjunto de procedimentos, tradições, ritos e rituais que direciona o dia a dia político. Porém, destaca o autor (1996, p. 95):

> Assim como a conceituação geral de cultura, só faz sentido falar-se em cultura política quando se trata de normas, valores, etc razoavelmente arraigados estruturados; quando se estabelecem tradições que são reproduzidas por várias gerações. O conceito não se aplica a fenômenos superficiais e passageiros.

Diante disso, torna-se necessário o entendimento de outros componentes como, por exemplo, o imaginário político. Constituidor da cultura política, ele tem sido considerado um objeto de estudo fundamental para a compreensão não somente das representações mentais estabelecidas pelos grupos sociais, mas também para o equacionamento da lógica das práticas e dos comportamentos coletivos. (MOTTA, 1996)

Dentro do amplo espectro constituído pelo imaginário podem ser destacadas algumas categorias de representação muito importantes, como símbolos, mitos e ritos. As definições conceituais precisas destas expressões são extremamente polissêmicas, tendo sido largamente debatidas por especialistas.

A definição de imaginário aqui utilizada não exprime, importante salientar, a idéia de oposição à realidade, mas sim, a de um elemento que juntamente com o real, forma, numa relação circular, uma dimensão constitutiva do social. Encontra-se, portanto, numa vertente que, aos poucos, viu a questão da realidade ser transformada ou deslocada: não mais se visa encontrar o âmago do real, a essência da natureza. Compreende-se a realidade em diferentes níveis de concretude, em dimensões diversas não excludentes, ao contrário, constitutivas do real como um todo, em gradações não hierarquizadas.

O imaginário, portanto, mesmo algo menos tangível, participa do entendimento de mundo das sociedades e produz efeitos na vida dos cidadãos. Assim, complementa Swain (1994):

> O imaginário, dessa maneira, ocupa uma parte considerável dessas ‘pressões sociais’, revitalizando, dando novas significações, galvanizando pulsões e emoções coletivas, no processo enunciativo das formações discursivas. (p.46)

Ainda sobre o imaginário, o fato da Assembleia da República ter eleito, em 2011, a deputada Assunção Esteves para presidente merece uma reflexão. A historiadora Swain[46] (2011) afirma que o poder nas mãos de uma mulher modifica o imaginário social. Segundo ela é este que constrói e institui relações de gênero nas práticas sociais.

A diferenciação de gênero em uma formação social, conforme as palavras da autora, é uma construção histórica. Ser mulher ou homem em cada sociedade carrega um sem número de significados que compreendem comportamentos, imagens, papéis, funções, hierarquias. Em sociedades patriarcais como a do Brasil, a “verdadeira mulher” deve encarnar a fragilidade, a doçura, a dependência, a sensibilidade; em termos de comportamento, precisa ser bela, sedutora, sua posição se atrela ao casamento e à maternidade, sem a qual nenhuma mulher poderia ser completa. Seu domínio seria o âmbito privado, a domesticidade, a família.

A representação feminina nas presidências da AR em Portugal e ainda na presidência da República no Brasil, com Dilma Rousseff, contorna essas características do imaginário feminino. Elas representam, cada qual em seu país, um sujeito social de ação, um sujeito político, no amplo leque de significados desta palavra: sendo suas imagens de força e autoridade.

A existência dessas mulheres em postos ditos masculinos modifica a imagem do feminino e apresenta um modelo em que as mulheres podem se identificar, cujo lugar de fala e de ação é de poder. De fato, o imaginário trabalha um horizonte psíquico habitado por representações e imagens canalizadoras de afetos, desejos, emoções, esperanças, emulações.

---

46 Tânia Navarro Swain é professora do Departamento de História da Universidade de Brasília. Possui graduação em História-Bacharelado, Licenciatura pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e mestrado em História da América Latina - Université de Paris X, Nanterre. Possui, ainda, doutorado em Sociétés Latino-américaines-Universite de Paris III (Sorbonne-Nouvelle) e pós-doutorado nas Universidades de Montréal e Québec à Montréa.

Assim, encontra-se o imaginário em toda formação social como solo elementar de sua construção, traçado simbólico que organiza as forças constitutivas de um sistema histórico determinado. Tomando ainda como exemplo as relações entre os sexos e seus papéis paradigmáticos construídos socialmente (gênero), percebe-se que, nas sociedades ocidentais, a predominância masculina passa a ser considerada natural.

Dessa maneira, torna-se fundamental destacar a importância que essas mudanças no imaginário social desempenham em alguns aspectos da cultura política de ambos os países, promovendo mudanças nos comportamentos, nas crenças, na mentalidade das pessoas, nos valores, no inconsciente coletivo e nas tradições.

> O próprio sistema político e as suas mutações, bem como as trajetórias dos agentes sociais aparecem como condicionantes da cultura política. (HIEMER, 1990, p.35)

A cultura social, de fato, foi definida como uma organização de crenças e explicações, valores e atitudes e ainda esquemas de ação referidos à sociedade como um todo. De um ponto de vista analítico, é possível identificar na cultura social padrões de orientação referidos a campos particulares da existência e da atividade humanas. Um desses campos refere-se às representações sobre o poder. Este campo particular da cultura social é mais próximo do campo político e, portanto, melhor permitirá captar as relações entre a cultura social e a cultura política.

III. 2 A cultura política nas atuais democracias

O século XXI é uma época de incertezas em relação a valores. É a chamada pós-modernidade, com suas fragmentações, sua provisoriedade, seus descentramentos. O aumento da autonomia e da responsabilidade individual substituiu um imperativo ético que já não vem de Deus, nem do Estado, nem da sociedade, mas do próprio indivíduo. (VAZ, 2011)

Assim, a ética da convicção é uma ética pessoal, individual. A transmutação dos valores no século XXI perturba também a definição de cultura política e o fortalecimento da própria democracia. Portugal é um exemplo disso. Em 25 de abril de 1974, depois de quarenta e oito anos de um regime ditatorial, o país fez a sua transição para a democracia sem ter consolidado uma cultura democrática.

Todos os períodos de transição de regime são de grande incerteza no que concerne a personagens e regras, parecendo irrealista esperar que a opinião pública democrática ou a cultura cívica sejam requisitos para se reinstaurar a democracia. Pode-se, sim, almejar que a democracia cresça qualitativamente com a interiorização desses valores políticos, porém, como exemplo, desde 1974 a participação política dos portugueses tem diminuído de uma forma drástica, aumentando significativamente as abstenções em suas eleições. (VAZ, 2011)

No Brasil, não é diferente. O absenteísmo, os votos nulos ou em branco também demonstram o crescimento da decepção e falta de confiança do eleitor em seus representantes. Denuncia-se, vada vez mais, a corrupção e a falta de compromisso dos políticos.

Sem a intenção de se aprofundar numa questão tão complexa, o que daria outra monografia, pode-se afirmar que talvez seja esse o motivo da existência e da necessidade de se criar um órgão de caráter disciplinar encarregado de zelar pela observância dos preceitos de ética e decoro parlamentar na Câmara. Criado em 2001, ao Conselho de Ética e Decoro Parlamentar compete instaurar e instruir os processos disciplinares referentes a denúncias de atos atentatórios ou incompatíveis com o decoro parlamentar.

Paralelamente, em Portugal existe, entre as Comissões Permanentes, a Comissão para a Ética, a Cidadania e a Comunicação que é responsável, em especial, pela fiscalização e supervisão nas áreas de cidadania, meios de comunicação e sociedade da informação. E determina, ainda, posição sobre questões que possam de alguma forma afetar o mandato dos deputados.

Na verdade, a cultura política de uma sociedade é indissociável de sua história e Portugal e Brasil não fogem à regra. O Estado Novo de Portugal impôs quase meio século de “deseducação democrática” e, trinta e oito anos depois de abril de 1974, a cultura política da sociedade portuguesa tem essa característica como tijolo de sua construção.

Em paralelo, o Brasil teve períodos em que houve verdadeiros retrocessos democráticos, como o Golpe do Estado Novo de Getúlio Vargas, ocorrido em 1937 e que perdurou até 1945, bem como o Golpe Militar de 1964, com duração até 1985.

Segundo Vaz (2001) a cultura política de um país é sinônimo do seu grau de desenvolvimento, da qualidade da democracia e - isto vale para Portugal e para o Brasil - um barômetro da própria democracia.

Os portugueses, por um lado, votam cada vez menos e parecem desconfiar cada vez mais dos políticos, abrindo mão de sua cidadania e participação consubstanciada numa fraca sociedade civil. O comportamento parlamentar brasileiro, por outro, como aponta Miranda (2008), possui traços como indisciplina, paroquialismo e instabilidade. As análises realizadas sobre o comportamento dos parlamentares brasileiros, a partir das premissas acima, apontam um quadro, nas suas palavras, desolador.

Moisés (2008) acrescenta que a qualidade da democracia interfere na experiência, avaliação e na percepção dos cidadãos sobre as instituições democráticas e, nesse sentido, pode reforçar tendências da cultura política brasileira de desvalorizar, por exemplo, as instituições de representação política tais como partidos e parlamentos.

O conhecimento do grau de cultura política de uma sociedade pode ainda ser relevante para os decisores políticos, uma vez que lança luz sobre o que pode constituir um conjunto de expectativas generalizadas sobre a cultura política do eleitorado e a indissociável consolidação e manutenção da democracia.

III. 3 Heranças portuguesas na identidade parlamentar brasileira

Imaginação/política e imaginário/social são pares indissociáveis quando se quer entender e designar a identidade de qualquer sociedade. É por meio de seus imaginários sociais e imaginação política que a coletividade estabelece a distribuição de papéis e posições sociais, exprime e impõe crenças comuns e estabelece códigos de comportamento. Peça efetiva para o controle social, o imaginário também engendra a legitimação de poderes, marca suas práticas e ainda suscita a adesão a determinados sistemas de valores.

> Qualquer instituição social, designadamente as instituições políticas, participa sim de universo simbólico que a envolve e constitui seu quadro de funcionamento. (BACZKO, 1985, p. 310)

Eminentemente simbólico, o imaginário político se transforma ao longo do tempo por meio de tensões entre o instituído e o novo. Dito de outra forma, entre práticas e conceitos parafrásticos e polissêmicos: sentidos ressignificados e sentidos inovadores que gerem rupturas culturais.

III. 3. 1 A força da religião

Um exemplo claro de que alguns dos nossos rituais políticos são permanências ressignificadas de um passado colonial está presente nas sessões plenárias ordinárias nas duas Casas do Congresso Nacional.

As sessões plenárias ordinárias na CD e no SF expressam a execução de um rito e dividem-se, *mutatis mutandis*, em Pequeno Expediente, Grande expediente, Ordem do Dia e Comunicações Parlamentares na CD (RICD, art. 66) e Período do Expediente, Ordem do Dia e Comunicação dos Líderes no SF (RISF, art. 156 - 162). A Ordem do Dia, iniciada às 16 h em ambas as Casas, corresponde ao período áureo da sessão pois há a apreciação e deliberação das proposições contidas na pauta.

Assim, ao introduzir todo esse rito, o presidente dá início à sessão pronunciando a seguinte frase: “Sob a proteção de Deus e em nome do povo brasileiro iniciamos nossos trabalhos”, na CD e, “Sob a proteção de Deus, iniciamos nossos trabalhos”, no SF.

Certamente tal procedimento decorre da herança da colonização de um país fervorosamente católico, conforme tabela a seguir, como Portugal e, apesar de atualmente o CN contar com partidos de outras religiões, como a bancada evangélica[47], essa prática persiste e, confirmando as citações de Motta (1996), está expressivamente arraigada e perdura por várias gerações.

---

47 Segundo levantamento do Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar (DIAP), houve um aumento de 50% na bancada evangélica na Câmara dos Deputados e no Senado em relação à legislatura anterior (53ª). A partir de 1º de fevereiro de 2012, a bancada passou a ter 63 deputados e três senadores. Entre os partidos, o PSC é o que possui mais representantes da corrente no Parlamento. São 11 nomes, seguidos pelo PR, com 10 e PRB, com 9.

Tabela 3 – Porcentagem das religiões em Portugal (Censo de 2001)

RELIGIÃO	PORCENTAGEM
Catolicismo romano[48]	84,5%
Sem religião	3,9%
Outros cristãos[49]	2,2%
Outros	0,3%
Sem dados	9%

Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Portugal

A principal religião do Brasil, desde o século XVI, tem sido o catolicismo romano, introduzido por missionários que acompanharam os exploradores e colonizadores portugueses.

Tal crença religiosa está presente em grande parte da população brasileira e representa um dos principais legados de Portugal. O catolicismo, profundamente arraigado no país, deixou no Brasil as tradições do calendário religioso, suas festas e procissões, tornando-se a religião oficial do Estado até a Constituição Republicana de 1891, que instituiu o Estado laico, livre da soberania da Igreja[50].

Do descobrimento à Proclamação da República, o catolicismo foi a religião oficial do Brasil devido a um acordo de Direito de Padroado firmado entre o Papa e a Coroa Portuguesa diante do qual todas as terras que os portugueses conquistassem deveriam ser catequizadas. Em contrapartida tanto as Igrejas quanto os religiosos se submeteriam à Coroa em termos de autoridade, administração e gerência financeira.

O catolicismo no Brasil colonial foi implantado primeiramente pelos jesuítas e depois por outras Ordens Religiosas que assumiram o serviço das paróquias, dioceses, institutos educacionais e hospitais.

---

48 Os Católicos Romanos são todos aqueles que aceitam o chefe da Igreja (Papa) que se fixou em Roma, mais precisamente no estado do Vaticano. Usa-se esse termo no sentido de diferenciá-lo dos Ortodoxos, que não reconhecem a autoridade do papa, e dos Católicos Anglicanos.

49 Dentro do Cristianismo, definido como religião monoteísta, há outras correntes além daquela representada pelos Católicos Romanos. Com práticas muito semelhantes, mas diferentes em alguns aspectos existem os Anglicanos, Evangélicos e Ortodoxos. COSTA, Carla. Novas religiões em Portugal. Coimbra, 2010. Disponível em: < http://www4.fe.uc.pt/fontes/trabalhos/2010003.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2012.

50 Disponível em: <http://www.sppert.com.br/Artigos/Brasil/Cultura/A_influência_portuguesa/>. Acesso em: 14 nov. 2012

Com a Proclamação da República, foi declarada a independência do Estado em relação à Igreja e foi instituída a liberdade de culto, mas a herança religiosa colonial permaneceu profundamente fixada em nosso povo.

Os resultados do Censo Demográfico de 2010[51] mostram o crescimento da diversidade de grupos religiosos no Brasil. Consolidou-se o crescimento da população evangélica que, em 30 anos, passou de 6,6% para 22,2% (de 26,2 milhões para 42,3 milhões). Foi o segmento que mais cresceu no Brasil no período intercensitário.

A pesquisa indica também o aumento do total de espíritas, dos que se declararam sem religião, ainda que em ritmo inferior ao da década anterior, e do conjunto de outras religiosidades.

Já os católicos passaram de 73,6% em 2000 para 64,6% em 2010. Embora o perfil religioso da população brasileira mantenha, em 2010, a histórica maioria católica, esta religião vem perdendo adeptos desde o primeiro Censo realizado em 1872. Até 1970, a proporção de católicos variou 7,9 pontos percentuais, reduzindo-se de 99,7%, em 1872, para 91,8%.

Percebe-se, portanto, que o Brasil vem ampliando a diversidade religiosa e a tabela abaixo demonstra isso:

Tabela 4 – Porcentagem das religiões no Brasil (Censo de 2010)

RELIGIÃO	PORCENTAGEM
Catolicismo romano	64,6%
Protestantismo	22,2%
Espiritismo	2%
Outras Religiões	3,2%
Sem religião	8%

http://pt.wikipedia.org/wiki/Religi%C3%B5es_no_Brasil

Apesar da pluralidade de religiões e seitas no Brasil, o rito de abertura das sessões no Parlamento brasileiro não a espelha. Mantém-se fiel à nossa tradição católica construída desde a chegada dos portugueses em nosso território.

51Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=2170&id_pagina=1> .Acesso em: 14 nov. 2012.

III. 3. 2 A força da tradição

Podemos imaginar que a experiência de alguns parlamentares brasileiros como integrantes das Assembleias Consituintes de 1822 em Portugal, permitiu-lhes aplicar, de forma efetiva, seus conhecimentos na atuação enquanto primeiro corpo legislativo do País. Pode-se aferir, certamente, que a inspiração lusitana foi direta ou indiretamente importante no estabelecimento de práticas, ideias e comportamentos legislativos.

Uma tradição herdada de nossa convivência com os portugueses pode ser observada em um importante momento da história legislativa imperial brasileira: a solenidade, em cada sessão legislativa, da Fala do Trono que, em linhas gerais, representava um ritual de prestação de contas e apresentação das propostas e intenções do Imperador para o país.

Há na história do Brasil uma de importância ímpar. Trata-se daquela realizada no dia 3 de maio de 1888 por Dona Isabel, princesa imperial do Brasil, que compareceu ao Parlamento em virtude do afastamento temporário de seu pai, Dom Pedro II, por motivo de saúde. No discurso, sugerindo que a questão da abolição dos escravos fosse discutida, disse: "confio em que não hesitarei de apagar do direito pátrio a única exceção que nele figura (...) a extinção do elemento servil (...) hoje aspiração aclamada por todas as classes". Quatro dias depois, a lei foi apresentada ao parlamento e aprovada no dia seguinte de forma expressamente majoritária: 89 votos a 9. No dia 13 de maio, a Princesa Isabel sancionava a Lei Áurea pondo fim à escravidão no Brasil.[52]

O último ritual da Fala do Trono aconteceu em 3 de maio de 1889, com um discurso proferido por Dom Pedro II na abertura dos trabalhos do Parlamento. Nele, há uma compilação própria do Soberano, com reflexões sobre os aspectos políticos, sociais e econômicos do Brasil, conforme transcrito abaixo:

> Augustos e Digníssimos Srs. Representantes da Nação,
>
> Animam-me esperanças, que a pátria deposita em seus eleitos, todas as vezes que a eles reunido, venho abrir os trabalhos legislativos.
>
> As relações do Império com as potências estrangeiras continuam, felizmente, a ser da mais cordial amizade.

---

52 Disponível em: http://www.constelar.com.br/revista/edicao35/aurea1.htm

A convite das repúblicas Argentina e Oriental do Uruguai, tomou o Brasil parte no Congresso de Estados da América do Sul, que recentemente celebrou suas sessões em Montevidéu para formular, sobre matérias do direito internacional privado, diversos ajustes, a respeito dos quais o Governo resolverá oportunamente.

O Brasil concluiu com vários Estados duas convenções, já promulgadas para a troca de documentos oficiais e de publicações científicas literárias.

A situação interna é próspera em geral: gozamos de tranquilidade. O espírito de ordem da população brasileira prevaleceu nas poucas ocasiões em que fatos isolados, de pequena gravidade, exigiram os conselhos da prudência ou a intervenção da autoridade pública.

O extraordinário rigor do verão, influindo sobre causas mórbidas, que a higiene ainda não removeu, determinou o aparecimento de epidemias nesta cidade, e nas de Santos e Campinas, na província de S. Paulo.

A prontidão dos socorros e de providências adequadas atenuou os estragos do mal, que está extinto na capital do Império, e tende desaparecer nas outras cidades.

Esta calamidade acresceu à seca, que infelizmente ainda aflige algumas províncias do norte, onde parece inutilizado o trabalho agrícola, pois que deixaram de se realizar as esperanças renascidas com as primeiras chuvas.

No empenho de debelar as causas evitáveis de enfermidades, e de suavizar os eleitos das condições climatéricas das províncias assoladas pela seca, o Governo tem tomado providências que o vosso patriotismo e sabedoria completarão.

Entre as exigências da instrução pública, sobressai a criação de escolas técnicas adaptadas às condições e conveniências locais; a de duas universidades, uma ao sul e outra ao norte do Império, para centros de organismo científico e proveitosa emulação, donde partirá o impulso vigoroso e harmônico de que tanto carece o ensino; assim como a de faculdades de ciências e letras, que, apropriadas às províncias, se vinculariam ao sistema universitário, assentando tudo livre e firmemente na instrução primária e secundária.

Também vos recomendo a necessidade de atender ao desenvolvimento do culto e ensino religioso, pela criação de um bispado em cada uma das nossas províncias, em geral tão extensas, que não podem estar reunidas em poucas dioceses, sem prejuízo da ação e doutrina pastoral.

Confio que realizareis na presente sessão a reforma da administração local, no sentido de desenvolver praticamente o espírito liberal de nossas instituições.

A administração superior requer a divisão dos ministérios, de modo que negócios de interesse geral, como os da instrução pública, possam ter mais facilmente administradores de especiais habilitações.

Espero que vos ocupareis não só dos projetos para melhorar a organização judiciária e reprimir a ociosidade, mas também da criação de tribunais correcionais.

Ainda no interesse da administração da justiça, é tempo de satisfazer a uma dupla promessa da Constituição do Império: a criação, nas províncias, de novas Relações, necessárias para a comodidade dos povos; e a redação do código civil. A primeira ideia facilitará a interposição ou o provimento dos recursos, e os melhoramentos da organização judiciária dependentes deste fato; a segunda é reclamada pelas incertezas e imperfeições do nosso direito privado atual.

As rendas públicas continuaram a crescer o ano passado, além das previsões do orçamento, e o mesmo se dá no exercício corrente. O desenvolvimento do comércio e das indústrias vai atraindo capitais estrangeiros, em moeda metálica, que circula com diferença, para menos em relação ao papel do Estado, agora acima do valor do nosso padrão monetário.

O Tesouro Nacional, livre da avultada dívida flutuante, que, veio de anteriores exercícios, tem disposto de meios mais que suficientes para as despesas internas, sem necessidade de recorrer aos expedientes de antecipação de receita, e conserva em Londres grande parte do último empréstimo, para as suas aplicações legais.

Em tais circunstâncias muito se recomendam ao vosso patriotismo instituições de crédito, que prestem recursos à maior atividade industrial, e operem a conversão do nosso meio circulante, colocando-o segura e definitivamente em bases normais.

Em virtude da emancipação civil, que decretastes na sessão transata, vai prosseguindo regularmente a substituição do trabalho, sem os abalos profundos que em toda a parte sucederam a crises desta natureza. A classe agrícola compreendeu que ficara inútil e sem valia uma propriedade, que nem era mais suscetível de posse, e inaugurou resolutamente o novo regime, do qual provirá a regeneração e o aumento das indústrias.

O Governo tem auxiliado, com os meios que lhe concedestes, esse movimento da transformação econômica e social.

Assim que tem posto o maior empenho em estender a rede de viação férrea, quer autorizando o prolongamento das estradas pertencentes ao Estado quer concedendo garantia de juros para as que podem ser construídas, em condições vantajosas, por empresas particulares.

Não têm sido menos solícitos os altos poderes do Estado em auxiliar a agricultura e outras indústrias, favorecendo a corrente imigratória, já avolumada, e em grande parte espontânea, pelos exemplos de prosperidade dos estrangeiros que procuram a nossa pátria. Ascenderam as entradas, o ano passado, ao número de 131.000 imigrantes; as dos últimos meses anunciam resultado maior.

Para fortalecer a imigração e aumentar o trabalho agrícola, importa que seja convertida em lei, como julgar vossa sabedoria, a proposta para o fim de regularizar a propriedade territorial e facilitar a aquisição e cultura das terras devolutas. Nessa ocasião resolvereis sobre a conveniência de conceder ao Governo o direito de desapropriar, por utilidade pública, os terrenos marginais das estradas de ferro, que não são aproveitados pelos proprietários e podem servir para núcleos coloniais.

Cumpre-me lembrar-vos a necessidade de adiantar a discussão do código penal e do processo militar. A sub-rogação dos antigos regulamentos de

> guerra por uma lei mais de acordo com a moderna ciência penal é aspiração constante e justíssima do exército e da armada.
>
> Augustos e Digníssimos Srs. Representantes da Nação.
>
> Muito haveis feito pelo progresso e felicidade de nossa Pátria, porém muito resta ainda por fazer em uma nação nova, de extenso território, cheio de riquezas naturais, e votada pela Providência aos mais esplêndidos destinos. Se é grande o encargo que assumis, não é menor o vosso patriotismo, e o Brasil o recorda com a mais segura confiança.
>
> Está aberta a sessão[53].

O procedimento da Fala real teve sua execução finalizada após a Proclamação da República que aconteceu no dia 15 de novembro de 1889. O ritual, todavia, ressignificado, permanece no cenário político-parlamentar até os dias atuais.

Exemplo disso é a Mensagem lida pela Presidente Dilma Rousseff no plenário da CD em 2 de fevereiro de 2011, na abertura do ano legislativo, em uma solenidade com cerimonial específico e formalidades ressaltadas.

> Senhoras e senhores parlamentares,
>
> É com muita honra que encaminho, pela primeira vez neste mandato que me foi concedido pelo povo, esta Mensagem por ocasião da abertura dos trabalhos do Congresso Nacional. Trata-se de uma oportunidade ímpar para detalhar nossos planos com vistas ao exercício que se inicia e reafirmar nosso compromisso com o diálogo e com a relação independente e harmoniosa entre os poderes da República.
>
> O Brasil vive o mais longo período de estabilidade democrática de sua história republicana. A transição democrática, a Constituição de 1988 e as sucessivas eleições livres fortaleceram e aprimoraram as nossas instituições. O povo brasileiro conquistou um ambiente de liberdade e participação efetiva na elaboração de políticas públicas e na condução dos rumos do país.
>
> É nosso dever consolidar e ampliar esta vivência democrática. É ela, afinal, que possibilita, avaliza e garante o amplo processo de transformações vivido por nosso país nos últimos anos. A democracia nos abriu um horizonte mais promissor de justiça social, redução das desigualdades sob todas as suas formas e consolidação de nosso desenvolvimento econômico e social.
>
> Uma democracia ampla exige atitudes, impõe responsabilidades e cobra dos seus governantes compromissos em relação a todos os cidadãos, independentemente de gênero, idade, credo ou raça. Para que a democracia seja exercida plenamente por todos, todos precisam ter oportunidades reais de crescimento pessoal, todos precisam ter assegurados --não apenas na letra da lei, mas no dia a dia-- os seus

---

53 Disponível em: http://imperiobrasileiro-rs.blogspot.com.br/2009/10/

direitos básicos de alimentação, moradia, emprego digno, educação de qualidade, acesso à saúde e cultura.

O nosso governo, este Parlamento, as instituições do Estado de Direito, a sociedade em geral têm a responsabilidade de ampliar e aprofundar a democracia, começando por aquela que é nossa missão mais básica: erradicar a pobreza extrema do país.

O Brasil não pode aceitar mais que milhares de pessoas continuem vivendo na miséria, que não tenham alimentação suficiente, que não tenham um teto para viver. É vergonhoso que, em um país capaz de produzir no ano passado 149,5 milhões de toneladas de cereais, leguminosas e oleaginosas, ainda haja cidadãos que passem fome. Esta não é uma missão que se restringe a nosso governo. É uma missão de todos os brasileiros. Porque, para ser verdadeiramente democrático, o Brasil precisa criar oportunidades para todos.

Lutarei, firme e decididamente, para acabar com a miséria em nosso país. Conto com o apoio e a dedicação das senhoras e dos senhores parlamentares, representantes legítimos do povo, nesta luta histórica.

A superação da pobreza extrema e a ampliação das oportunidades para todos os brasileiros não constituem ato voluntarista, mas sim a consequência natural de uma política macroeconômica consistente, capaz de gerar um longo ciclo de crescimento sustentado.

O crescimento econômico --combinado com uma ampla rede de proteção social-- possibilitou nos últimos oitos anos que 27 milhões e 900 mil brasileiros obtivessem uma renda maior e ultrapassassem a linha da pobreza. A manutenção de uma política macroeconômica compatível com o equilíbrio fiscal --com ações firmes de controle à inflação e rigor no uso do dinheiro do contribuinte-- será um dos pilares fundamentais do nosso governo.

Manteremos a estabilidade econômica como valor absoluto. Reafirmo que não permitiremos, sob nenhuma hipótese, que a inflação volte a corroer nosso tecido econômico e a penalizar os mais pobres.

Vivemos hoje um momento inédito na história do país, em que o número de trabalhadores formais superou o de trabalhadores informais. Entre 2003 e 2010, foram criados 15 milhões de empregos. A adoção da política de valorização do salário mínimo permitiu que este alcançasse o maior nível dos últimos 40 anos, beneficiando diretamente trabalhadores ativos, aposentados e pensionistas.

No entanto, é preciso ir ainda mais longe, superando o quadro atual e instituindo regras estáveis, de longo prazo, que permitam a continuidade dessa política. Para tanto, encaminharei ao Congresso Nacional proposta de política de longo prazo de reajuste do salário mínimo, conforme estabelece a Lei nº 12.255, de 15 de junho de 2010.

A manutenção de regras estáveis que permitam ao salário mínimo recuperar o seu poder de compra é um pacto deste governo com os trabalhadores. Asseguradas as regras propostas, os salários dos trabalhadores terão ganhos reais sobre a inflação e serão compatíveis com a capacidade financeira do Estado.

Estado este para o qual a grande massa da população dirige seus anseios e do qual cobra respostas a suas demandas. União, Estados, Distrito Federal e Municípios devem estar em condições de responder a essas necessidades com crescente presteza e qualidade.

Adotaremos, para este fim, ações efetivas e integradas com todos os entes da Federação, em particular nas áreas da saúde, da educação e da segurança, atendendo às justas aspirações do povo brasileiro.

Conclamo as senhoras e os senhores representantes do Poder Legislativo, governadores e prefeitos a se reunirem em torno de um pacto de avanço social neste país. Uma parceria sólida que acabe com a miséria, que amplie e melhore o acesso à saúde e educação, que garanta a segurança e que proporcione às brasileiras e aos brasileiros oportunidades reais de crescimento social.

Este pacto pode ter como símbolo o esforço deste governo --e, tenho certeza, das senhoras e dos senhores também-- para que nunca mais se repita a tragédia das chuvas que roubaram centenas de vidas e destroçaram os sonhos de milhares de famílias na Região Sudeste neste início de ano.

Nenhum país é imune aos riscos de tragédias naturais. Mas, no Brasil, não podemos --e não iremos-- esperar o próximo ano, as próximas chuvas para chorar as próximas vítimas.

Determinei, junto aos ministros responsáveis, a implantação de um sistema nacional de prevenção e alerta de desastres naturais. A partir da conjugação de dados meteorológicos e geofísicos será possível alertar para que as populações sejam retiradas das áreas de risco.

Durante décadas, criou-se uma cultura em que a Defesa Civil limitou-se a trabalhar apenas com foco em emergências. O que aconteceu na região serrana do Rio mostra que isso não pode continuar. Investiremos pesadamente na geração de dados confiáveis que possam alertar a população a tempo e com precisão; apoiaremos os Estados na identificação das áreas de risco; juntamente com os Municípios, realizaremos obras de prevenção; e ofereceremos aos moradores das áreas atingidas a possibilidade de novas habitações, através do programa Minha Casa, Minha Vida.

Este governo está aberto às senhoras e senhores parlamentares, governadores e prefeitos para, juntos, montarmos um arcabouço das responsabilidades e compromissos de cada ente federativo, de forma a impedir que o drama provocado pelas chuvas se repita com tamanha intensidade.

A educação será uma das prioridades centrais do nosso governo. Somente com avanço na qualidade de ensino poderemos formar jovens preparados para desenvolver atividades produtivas, tecnologicamente sofisticadas e aptos a conduzir o país aos plenos benefícios da sociedade da tecnologia e do conhecimento.

Hoje, milhares de jovens afrodescendentes, indígenas e das periferias são os primeiros de suas famílias a conquistar um diploma universitário.

O ensino técnico federal está cada vez mais acessível em todo o país. A universalização do ensino fundamental, alcançada nas últimas duas

décadas, coloca-nos o desafio de melhorar sua qualidade e aumentar as vagas no ensino infantil e no ensino médio. Para isso, vamos dar decidido apoio aos Municípios na tarefa de ampliar a oferta de creches e de pré-escolas.

No ensino médio, além da expansão da rede de escolas técnicas e do aumento do investimento público, vamos estender a bem-sucedida experiência do Prouni à educação profissional e técnica de nível médio, oferecendo milhares de vagas para que nossos jovens recebam uma formação educacional e profissional de qualidade. De forma a que todas essas diretrizes sejam viabilizadas, é de fundamental importância a valorização do professor. Em parceria com Estados e Municípios, consolidaremos o processo de focalização do ensino na figura do professor, já iniciado com a criação do piso salarial.

A oferta de saúde pública de qualidade, por meio da consolidação do Sistema Único de Saúde - SUS, terá primazia no nosso mandato. O SUS deve ter como foco o atendimento efetivo das necessidades dos usuários, oferecendo os melhores instrumentos de diagnóstico e tratamento, tornando os medicamentos acessíveis a todos e fortalecendo as políticas de prevenção e promoção da saúde.

Para esse fim, serão considerados três pilares: financiamento adequado e estável para o SUS; valorização das práticas preventivas; e organização dos vários níveis de atenção aos usuários, garantindo atendimento básico e ambulatorial nas unidades de Saúde e nas Unidades de Pronto Atendimento --as UPAs.

Em relação às UPAs, destaco que será de fundamental importância a parceria da União com os Estados e Municípios. A meta de implantação de 500 UPAs para garantir atendimento médico adequado a urgências de baixa e média complexidade e reduzir a superlotação das emergências dos grandes hospitais será alcançada com o investimento de R$ 2,6 bilhões.

Investiremos, ainda, R$ 5,5 bilhões em mais de 8 mil UBS (Unidades Básicas de Saúde) destinadas a ampliar oferta da atenção básica e integral, criar infraestrutura de apoio às equipes de saúde da família e ofertar serviços de atendimento de rotina nas mais variadas áreas médicas.

Outro pilar das prioridades governamentais é a segurança. Reitero nosso compromisso de agir no combate às drogas, em especial ao avanço do crack, que desintegra nossa juventude e fragiliza as famílias. A ação integrada de todos os níveis de governo, juntamente com a participação da sociedade, é o caminho para a redução da violência que tanto mal causa ao país.

Trabalharemos permanentemente para garantir a presença do Estado em todas as regiões mais sensíveis à ação da criminalidade e das drogas, em forte parceria com Estados e municípios.

Para esse fim, atuaremos diretamente por meio da Polícia Federal, da Força Nacional de Segurança Pública e, quando necessário, das Forças Armadas. Estimularemos e ampliaremos experiências exitosas, como a criação das Unidades de Polícia Pacificadora --as UPPs--, no Estado do Rio de Janeiro, e promoveremos a ação coordenada das forças de segurança.

O avanço social tem que ser feito, necessariamente, por meio da valorização da diversidade cultural. A cultura é a alma de um povo, essência de sua identidade. Vamos investir em cultura, ampliando, em todas as regiões, a produção e o consumo de nossos bens culturais e expandindo a exportação da nossa música, cinema e literatura, signos vivos de nossa presença no mundo. As senhoras e os senhores hão de concordar que são desafios gigantescos. Mas tenho a certeza de que são superáveis. Estou convencida disso porque tive o privilégio de participar ativamente dos anos de esforço e trabalho da equipe do presidente Lula, quando muitas metas consideradas excessivamente ousadas vieram a ser superadas e uma imensa mobilidade social se verificou em todas as regiões do Brasil.

Hoje, vivemos em um País que cresce a taxas sustentáveis e que mantém a produção e o mercado interno aquecidos, mesmo durante períodos turbulentos da economia mundial. Mais do que isto: temos no futuro próximo a oportunidade única de transformar o Brasil, definitivamente, em uma nação economicamente desenvolvida e socialmente justa.

Retomamos com o Programa de Aceleração do Crescimento - o PAC - a capacidade de planejar a longo prazo e de levar adiante gigantescas obras de infraestrutura, que transformam nossa geografia e nossa economia. A determinação do governo em induzir o crescimento do país será aprofundada, já em 2011, com a consolidação do PAC 2 e da segunda fase do Programa Minha Casa, Minha Vida.

No PAC 2 estão programados para o período 2011-2014 investimentos em infraestrutura da ordem de R$ 955 bilhões, sendo R$ 48,4 bilhões em rodovias; R$ 43,9 bilhões em ferrovias; R$ 40,6 bilhões em água, recursos hídricos e Luz para Todos; R$ 57,1 bilhões em saneamento, pavimentação e mobilidade urbana e prevenção em áreas de risco, R$ 461,6 bilhões em energia (dos quais R$ 281,9 bilhões em petróleo e gás natural, R$ 113,7 bilhões em geração e R$ 26,6 bilhões em transmissão de energia elétrica) e R$ 23 bilhões em equipamentos urbanos e sociais nas áreas de saúde, segurança, creches, pré-escolas e esportes. No Programa Minha Casa, Minha Vida está prevista a construção de 2 milhões de novas habitações, até 2014, envolvendo investimento de R$ 278,2 bilhões.

Os investimentos previstos para a Copa do Mundo e para as Olimpíadas serão planejados e articulados com vistas a assegurar benefícios permanentes de qualidade de vida para os cidadãos. Com suas sedes localizadas em Estados onde moram mais de dois terços da população, a Copa do Mundo servirá de vetor para a entrega à população de centenas de obras de infraestrutura urbana e de logística. Sobre esse último item, chamo a atenção para as nossas diretrizes na área de aviação civil. Temos urgência em ampliar e melhorar nossos aeroportos e beneficiar parcelas cada vez mais amplas da população que passam a ter acesso ao transporte aéreo.

O pré-sal, nosso passaporte para o futuro, é em si mesmo fruto do avanço tecnológico brasileiro e de uma moderna política de investimentos em pesquisa e inovação. Articulado com políticas para o avanço científico e social e acompanhado por medidas de cuidado ambiental, o Pré-Sal será importante fator de valorização da empresa nacional e seus investimentos serão geradores de milhares de novos empregos.

Conforme determina o seu marco regulatório, aprovado em 2010 por este Congresso Nacional, as riquezas produzidas pelo Pré-Sal serão convertidas, através do Fundo Social, em poupança de longo prazo, de modo a propiciar recursos para o desenvolvimento sustentável. Os recursos oriundos do Pré-Sal serão canalizados para a qualidade dos serviços públicos, a redução da pobreza e a valorização do meio ambiente. Trabalharei sem descanso para que a principal parcela das riquezas do Pré-Sal seja investida na melhoria da qualidade de vida do povo brasileiro por longo período.

A oportunidade que pela primeira vez se coloca para o Brasil de se tornar uma nação desenvolvida não pode ser desperdiçada. O nosso governo está comprometido com um projeto de desenvolvimento associado à preservação das reservas naturais e à manutenção da matriz energética mais limpa do mundo. Por meio da Política Nacional de Mudanças Climáticas, aprovada por esta Casa, o Brasil definiu, voluntariamente, uma meta de 36% a 39% de corte das emissões de gases de efeito estufa até 2020, demonstrando que fará sua parte para combater o problema da mudança do clima. Continuaremos, nesse contexto, a incentivar o etanol e o biodiesel e as fontes de energia hídricas, bem como fontes alternativas como a biomassa, a eólica e a solar.

O crescimento da infraestrutura e da produção industrial e agropecuária ocorrerá em sintonia com a preservação ambiental. Desde 2003, o Brasil reduziu os índices de desmatamento na Amazônia em mais de 75%. Somos uma potência mundial da agroenergia. E ocupamos a vanguarda no combate aos graves efeitos das mudanças climáticas. Continuaremos mostrando ao mundo que é possível associar uma economia dinâmica e um forte crescimento com o respeito ao meio ambiente.

Nossa política externa estará baseada nos valores clássicos da tradição diplomática brasileira: promoção da paz, respeito ao princípio de não intervenção, defesa dos Direitos Humanos e fortalecimento do multilateralismo. Nossa participação nas Forças da ONU --especialmente na Missão para a Estabilização do Haiti-- é emblemática do nosso compromisso com a paz e a estabilidade democrática.

O Brasil reitera, com veemência e firmeza, a decisão de associar seu desenvolvimento econômico, social e político ao da América do Sul. Se geografia é destino, como se diz na geopolítica, estamos muito felizes com o nosso destino. Juntamente com nossos vizinhos sul-americanos, poderemos transformar nossa região, que vemos como um espaço de paz e crescente cooperação, em componente essencial do mundo multipolar que se anuncia, dando consistência cada vez maior ao Mercosul e à Unasul.

Continuaremos fortalecendo nossas reservas para garantir o equilíbrio das contas externas. Nos fóruns multilaterais, defenderemos com vigor políticas econômicas saudáveis e equilibradas, protegendo o país da concorrência desleal e do fluxo indiscriminado de capitais especulativos e contribuindo para a estabilidade financeira internacional.

Continuaremos defendendo a reforma dos organismos de governança mundial, em especial as Nações Unidas e seu Conselho de Segurança. É natural que um país como o nosso, que busca internamente ser cada vez mais justo, também sustente na esfera internacional a necessidade de democratização das relações entre os Estados. O desafio de consolidação de um mundo multipolar corresponde, no plano externo, ao projeto,

> essencialmente brasileiro, de proporcionar a todos o acesso às mesmas oportunidades.
>
> As mudanças virtuosas vividas pelo Brasil formam um ambiente no qual é possível avançarmos ainda mais. E isso será feito a partir do diálogo e da criação de consensos com toda a sociedade brasileira e suas entidades representativas, contexto em que se destacam as senhoras e os senhores como representantes eleitos pelo povo.
>
> Trabalharemos em conjunto com esta Casa para a retomada da agenda da reforma política. São necessárias mudanças que fortaleçam o sentido programático dos partidos brasileiros e aperfeiçoem as instituições, permitindo mais transparência ao conjunto da atividade pública.
>
> A reforma tributária é também tema essencial, a fim de que o sistema tributário seja simplificado, racionalizado e modernizado, apontando para uma base de arrecadação mais ampla e com a desoneração de atividades indutoras do crescimento, em especial dos investimentos, assim como dos bens de consumo popular.
>
> Promoveremos a melhoria da qualidade do gasto público, de modo a preservar o aumento dos níveis de investimento em relação aos gastos de custeio. Isso não se fará sem grandes esforços e sem a imprescindível colaboração do Congresso Nacional. A qualidade da despesa pública deve representar nosso compromisso com o presente e o futuro do País, com as atuais e futuras gerações.
>
> Durante os últimos oito anos, na condição de Ministra de Estado das Minas e Energia e, posteriormente, como Ministra de Estado Chefe da Casa Civil, tive a feliz oportunidade de estabelecer as melhores relações de entendimento e coordenação com o Congresso Nacional. Agora, como presidenta, quero reiterar minha determinação e desejo de estreitar esses laços.
>
> Tendo por meta os superiores interesses do país, que unem a todos os brasileiros, conclamo novamente as senhoras e os senhores a uma parceria em favor do Brasil. Uma parceria em favor da democracia, da erradicação da miséria, do desenvolvimento econômico e social sustentáveis.
>
> Tendo sempre presente o respeito à autonomia e independência dos Poderes e ao princípio federativo, trabalharemos em consonância com o Legislativo e o Judiciário, bem como com a parceria de governadores e prefeitos, para continuarmos a desenvolver nosso país, aperfeiçoando nossas instituições e fortalecendo nossa democracia.
>
> Muito obrigada.

Essa Mensagem Presidencial, conclui-se, é um resquício da Fala do Trono atualizado. Carrega os mesmos sentidos de respeito ao Poder representativo ao mesmo tempo em que o conclama a tomar atitudes responsáveis diante dos problemas do país. Costume que consiste, portanto, num dos aspectos que a cultura política nacional ressignifica.

CONCLUSÕES

O presente trabalho não teve o objetivo de exaurir todos os elementos que compõem algo tão vasto quanto a cultura política. Na verdade, a intenção foi instigar e acender a curiosidade por tantos outros componentes, reais ou simbólicos, que perfazem nosso universo político e que dão fundamentação à democracia brasileira.

Os aspectos históricos e institucionais dos parlamentos português e brasileiro guardam particularidades, pontos de convergência e divergência e determinam o modo como o Poder Legislativo é desempenhado em cada país, levando-se ao entendimento das perspectivas parlamentares atuais.

Embora os países em exame apresentem sistemas políticos diversos – Brasil, uma República Federativa e Portugal, uma República semipresidencialista -, percebe-se que alguns aspectos institucionais de suas Casas Legislativas, assim como seus processos legislativos, possuem similitudes quanto ao modo, como tratam a elaboração e a aprovação das leis e o relacionamento com os outros Poderes – o Executivo e o Judiciário.

Com referência a Portugal, pode-se dizer que, com um significante papel legislativo, as assembleias medievais de nossos colonizadores podem ser consideradas os primeiros foros de discussão e deliberação, desfazendo a teoria defendida por muitos de que a origem do parlamento no mundo ocidental estaria em raízes britânicas.

Apesar da referência britânica como berço da instituição parlamentar, vários estudiosos acreditam que as Cortes Portuguesas, como assembleias representativas, foram seus verdadeiros embriões. Há que se ressaltar que não é objetivo do trabalho travar uma competição pela ideia de antiguidade entre os dois parlamentos, apenas enfatizar a importância das Cortes em Portugal como cenário político não tão distante de nossos parlamentos atuais.

Com o presente trabalho foi possível avaliar e refletir sobre alguns elementos da nossa cultura política, aqui significando o cotidiano, os comportamentos e ações dos atores sociais, os rituais e as tradições parlamentares. O que se percebeu foi que mesmo sendo "encobertas" pela tradição, pela repetição de geração a geração, o que as torna tão arraigadas a ponto de ficarem quase invisíveis, naturalizadas, algumas

práticas político-parlamentares brasileiras estão fortemente marcadas por heranças legislativas portuguesas.

Impossível negar, ademais, o fato de que nossa primeira experiência parlamentar deu-se, por razões históricas, num outro espaço, a Metrópole, sendo derivada de uma trajetória legislativa/representativa extremamente extensa como é a experiência portuguesa. Dito de outra forma, a participação de deputados brasileiros nas Cortes Constituintes de 1821-1822 em Portugal, pode-se afirmar, serviu como verdadeira "escola" ao primeiro corpo legislativo brasileiro. Apesar de sua participação superficial, ou nas palavras de um autor, meramente "decorativa", sua finalidade não foi atingida, porém, serviu de "bagagem" para uma atuação imponente nos próximos passos exigidos pelo campo legislativo brasileiro.

A Mensagem Presidencial, lida em cerimonial próprio, no início de cada sessão legislativa do Congresso Nacional brasileiro, por exemplo, pode muito bem ser considerada "continuidade" de um ritual presente em nossos tempos imperiais: o da leitura da denominada Fala do Trono aos congressistas da época. Outro pode ser a prática de abrir as sessões legislativas ordinárias e extraordinárias nos Plenários das Casas Legislativas do Brasil com menção a Deus, demonstrando uma inequívoca permanência de valores cristãos vindos fortemente da colonização portuguesa que impôs, muitas vezes de forma violenta, a religião católica como único dogma em nossas terras.

Esses elementos de nossa cultura política, traduções atualizadas de tradições enraizadas em nosso passado colonial, mostram muito bem o aparente paradoxo do conceito de cultura enquanto mescla de simbolismos e práticas cotidianas, imaginário e realidade, uns e outros interagindo e gerando efeitos palpáveis, visíveis e demarcando nossa identidade cultural política.

Longe de ser apenas espaço de discussão e de persuasão, o Parlamento brasileiro é lugar de construção e/ou manutenção de valores que, ao mesmo tempo em que informa sobre o conjunto normativo da sociedade atual, mantém sobre ela pressões oriundas, tanto de sentidos novos, quanto de velhos significados, estes tão naturalizados que sequer são percebidos, quanto mais questionados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMOND, Gabriel e VERBA, Sidney. ***The civic culture: political attitudes and democracy in five countries***. Princeton, Princeton University Press. 1963

ARAGÃO, João Carlos Medeiros. **Parlamentos Comparados: Visão Contemporânea.** Brasília: Câmara dos Deputados, Ed. Câmara, 2011. 213 p. – (Série temas de interesse do legislativo: n. 17)

Assembleia da República de Portugal. Estatuto dos Deputados. Disponível em: < http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/EstatutoDeputados_Simples.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2012.

____. **Regimento da Assembleia da República**. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Documents/Legislacao_Anotada/RegimentoAR_Simples.pdf>. Acesso em: 09 abr. 2012.

____. **Constituição Republicana Portuguesa**. Disponívelem<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 09 abr. 2012.

BARBOSA, Antonio J. **Nota introdutória a uma história do Parlamento**. Brasília: Câmara dos Deputados (2007).

BACZKO, Bronislaw. Imaginação Social. *In* **Enciclopédia Einaudi**. Vol. 5 Anthropos-Homem. Lisboa, Imprensa Nacional/Casa da Moeda, 1985.

BASTOS, Celso Ribeiro. MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil - promulgada em 5 de outubro de 1988**. São Paulo: Saraiva, 1995.

BONAVIDES, Paulo. **A evolução constitucional do Brasil.** Estud. 2000, vol.14, n.40 p. 155-176. São Paulo. Disponível em: < http://www.scielo.br/scielo.php?pid=s0103-40142000000300016&script=sci_arttext> Acesso em: 29 out. 2010.

____________________. **As nascentes do constitucionalismo luso-brasileiro, uma análise comparativa**. s/d. Disponível em: < http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1510/9.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2012.

BONNARD, R. **Sindicalismo, corporativismo e Estado corporativo**. Rio de Janeiro, 1983.

CANCIAN, Renato. **Governo Gaspar Dutra (1946-1951): Democracia e fim do Estado Novo**. Especial para a Página 3 Pedagogia & Comunicação. s/d. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/disciplinas/historia-brasil/governo-gaspar-dutra-1946-1951-democracia-e-fim-do-estado-novo.htm>. Acesso em: 11 nov. 2012.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da Constituição**. 2ª Ed. Coimbra: Almedina. 1998.

CARNEIRO, André Corrêa de Sá *et all*. **Curso de Regimento Interno**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011.

COELHO, Maria Helena da Cruz. **Relações de domínio no Portugal concelhio de meados de quatrocentos**. 1990. Disponível em: < https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/12677/1/Maria%20Helena%20da%20Cruz%20Coelho%2025.pdf >. Acesso em: 23 out. 2012.

COSTA, Carla. **Novas religiões em Portugal**. Coimbra, 2010. Disponível em: < http://www4.fe.uc.pt/fontes/trabalhos/2010003.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2012.

COSTA, Emília Viotti. **Da monarquia à república: momentos decisivos**. 7ª Ed. São Paulo: Fundação Editora da UNESP, 1999.

DUARTE, Luiz Fagundes. **Com os meus lábios enumero as normas da tua boca**. 750 anos das Cortes de Leiria de 1254. Actas do Congresso Internacional, Lisboa, Divisão de Edições da Assembleia da República. 2006.

FANTINEL, Letícia. **Representações sobre cultura política no Brasil**. VI Enecult – Encontro de Estudos Multidisciplinares em cultura. Salvador, Brasil. 2010. Disponível em:<http://www.academia.edu/448582/REPRESENTACOES_SOBRE_CULTURA_POLITICA_NO_BRASIL>. Acesso em: 14 nov. 2012.

GOMES, Saul António. **Sumário conclusivo do Congresso Internacional comemorativo dos 750 anos das Cortes de Leiria de 1254**. 750 anos das Cortes de Leiria de 1254. Actas do Congresso Internacional, Lisboa, Divisão de Edições da Assembleia da República. 2006.

HESPANHA, António Manuel. **Sob o signo de Napoleão: A Súplica constitucional de 1808.** Alm. braz., São Paulo, n. 7, maio 2008 . Disponível em: <http://www.revistasusp.sibi.usp.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-81392008000100005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 02 nov. 2012.

HIEMER, Franz-Wilhelm e outros. **Padrões de cultura política em Portugal:atitudes em relação à democracia.** 1990. *In* Análise Social, vol. XXV (105-106), 31-56. Disponívelem:<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223033516A4nNG5en5Lq88EX3.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2012

Influência portuguesa. s/d Disponível em: <http://www.sppert.com.br/Artigos/Brasil/Cultura/A_influência_portuguesa/>. Acesso em: 14 nov. 2012

Instituto de Direito do Estado e Ações Sociais. "Sistema de Governo: O modelo semipresidencialista". **Revista do Instituto Ideias**. Rio de Janeiro. Disponível em: <www.institutoideias.org.br>. Acesso em: 25 out. 2012.

KUSCHNIR, Karina; PIQUET-CARNEIRO, Leandro. "As dimensões subjetivas da política: cultura política e Antropologia". *In* **Revista de Estudos Históricos**. v. 2, n. 24,1999.

LIJPHART, Arend. **Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países.** Tradução de Roberto Franco. Rio de Janeiro: Civilização Cultural, 2003.

MADDICOTT, J.R. ***The Origins of the English Parliament, 924–1327***, Oxford: Oxford U.P., 2010.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA / Arquivo Nacional. O **constitucionalismo de D. Pedro I no Brasil e Portugal**, Rio de Janeiro, 1972.

MIRANDA, Geralda Luiza. **O comportamento dos partidos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal (1991-2007)**. 2008. Disponível em: http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/bitstream/handle/1843/BUBD-89AHS2/o_comportamento_dos_partidos_na_c_mara_dos_deputados_e_no_senado_federal___1991_2007_.pdf;jsessionid=58B4138F6396DE7E4921F59C2AF5E1D7?sequence=1>. Acesso em: 07 nov 2012.

MIRANDA, Jorge. "O Parlamento de Portugal". **Revista de Informação Legislativa** Brasília. 159-160 (2003).

MOISÉS, José Álvaro. **Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira**. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo, v. 23, n. 66. 2008. Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092008000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 nov. 2012

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **A história política e o conceito de cultura política**. Trabalho apresentado na Mesa Redonda "A discussão sobre cultura política na historiografia". LPH: Revista de História. nº 6, UFMG, 1996.

NETTO, José Paulo. **Portugal: do fascismo à revolução**. Porto Alegre, Mercado Aberto, 1986.

NETTO, Miguel Gerônimo da Nóbrega. **O processo legislativo no Parlamento Português – Direito Comparado.** Texto sem publicação disponibilizado pelo autor.

O Parlamento na história constitucional. Disponível em < http://app.parlamento.pt/site_antigo/constitucionalismo/index.html>. Acesso em: 27 out. 2012.

NOGUEIRA, Octaciano. **Constituições brasileiras: 1826**. Brasília. Senado Federal e Ministério das Ciências e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

______________________. **O poder legislativo no Brasil (1821-1930)**. 2 ed. Brasília, Fundação Petrônio Portella, 1983.

RODRIGUES, Alfredo José Alves, O Distrito na Divisão Administrativa, Aveiro e o seu Distrito Nº1, 1966. Disponível em: < http://www.prof2000.pt/users/avcultur/Aveidistrito/Boletim01/page43.htm>. Acesso em: 14 nov.2012

SILVA, José Afonso. "Estrutura e funcionamento do Poder Legislativo". *In* **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas – Ano 47, n. 187, Edição especial julho/setembro 2010. Disponível em:

<http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/198698/1/000897822.pdf>. Acesso em: 25 out. 2012.

__________________________. Direito de Sufrágio. In Curso de Direito Constitucional Positivo. Brasil: Malheiros, 2001.

SÍTIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. **A Mulher na Câmara dos Deputados**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/fiquePorDentro/temas/temas-anteriores-desativados-sem-texto-da-consultoria/mulheresnoparlamento/bancada-feminina>. Acesso em: 09 nov. 2012.

SÍTIO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/radio/materias/download/padrao/PALAVRA-ABERTA/426786-BENEDITA-DA-SILVA-FALA-SOBRE-POUCA-REPRESENTACAO-FEMININA-NA-POLITICA.html>. Acesso em: 09 nov. 2012.

SOBRAL, João. **O Parlamento no Direito Constitucional português**. Disponível em: <http://www.estig.ipbeja.pt/~ac_direito/JSobral.pdf>. Acesso em: 27 out. 2012.

SOUSA, de Armindo. **O parlamento medieval português – perspectivas novas**. 1990 Disponível em < http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/2222.pdf >. Acesso em: 22 out. 2012.

SWAIN, Tânia Navarro. **Você disse imaginário?** História no plural. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 43-66, 1994.

_____________________. **Uma mulher na Presidência: imaginário e representação social**. 2011. Disponível em: <http://www.unb.br/noticias/unbagencia/artigo.php?id=344>. Acesso em: 20 nov. 2012.

VARGUES, Isabel Nobre. **Das Cortes aos Parlamentos: 1820-1976**. 750 anos das Cortes de Leiria de 1254. Actas do Congresso Internacional, Lisboa, Divisão de Edições da Assembleia da República. 2006.

VAZ, Marcelo. Cultura Política e Democracia. *In* **Jornal eletrônico Estado de Direito.** 2011. Disponível em: <http://www.estadodedireito.com.br/2011/08/11/cultura-politica-e-democracia/>. Acesso em: 15 nov. 2012

VILAROUCA, **Bicameralismo Simétrico em Países Parlamentaristas: Alemanha, Austrália e Itália**. 2006. 5 º Encontro da Assossiação Brasileira de Ciêcnia Política (ABCP). Belo Horizonte, 2006. Disponível em: <http://cienciapolitica.servicos.ws/abcp/cadastro/atividade/arquivos/25_7_2006_12_52_50.pdf>. Acesso em: 31 out. 2012.

ANEXOS

Anexo I – *Súplica de Constituição* de 1808

«Lembrando-se os portuguezes que são de raça franceza, como descendentes dos que conquistaram este bello paiz aos mouros em 1147, e que devem á França, sua mãe patria, o beneficio da independencia, que recobraram como nação em 1640, solicitos recorrem, cheios de respeito, á paternal protecção, que o maior dos monarchas ha por bem outorgar-lhes. Dignando-se o immortal Napoleão patentear-nos a sua vontade por orgão dos nossos deputados, quer que sejamos livres, e que nos liguemos com indissoluveis laços ao systema continental da familia europea; quer que as nações, que compõem esta grande familia, vivam unidas, e que prestes possam gosar das delicias de uma prolongada paz, á sombra de sabios governos, fundados nas grandes bases da legislação e da liberdade maritima e commercial. É portanto do nosso peculiar interesse, assim como dos outros povos confederados, que a nossa deputação continue a ser junto de sua majestade imperial e real o interprete dos nossos unanimes votos, e que lhe diga:

«Senhor! — Desejamos ser ainda mais do que eramos, quando abrimos o oceano a todo o universo. *Pedimos uma constituição e um rei constitucional,* que seja principe de sangue da vossa real familia. Dar-nos-hemos por felizes se tivermos uma constituição em tudo similhante á que vossa majestade imperial e real houve por bem outorgar ao grão-ducado de Varsovia, com a unica differença de que os representantes da nação sejam eleitos pelas camaras municipaes, a fim de nos conformarmos com os nossos antigos usos. *Queremos uma constituição,* na qual, á similhança da de Varsovia, a religião catholica apostolica romana seja a religião do estado; em que sejam admittidos os principios da ultima concordata entre o imperio francez e a santa sé, pela qual sejam livres todos os cultos, e gosem da tolerancia civil e do exercicio publico. Em que todos os cidadãos sejam iguaes perante a lei. Em que o nosso territorio europeu seja dividido em oito provincias, assim a respeito da jurisdicção ecclesiastica, como da civil, de maneira que só fique havendo um arcebispo e sete bispos. Em que as nossas colonias, fundadas por nossos avós, e com o seu sangue banhadas, sejam consideradas como provincias ou districtos, fazendo parte integrante do reino, para que seus representantes, desde já designados, achem em a nossa organisação social os logares que lhes pertencem, logo que venham ou possam vir occupal-os. Em que haja um ministerio especial para dirigir e inspeccionar a instrucção publica. Em que seja livre a imprensa, porquanto a ignorancia e o erro têem originado a nossa decadencia. Em que o poder executivo seja assistido das luzes de um conselho d'estado, e não possa obrar senão por meio de ministros responsaveis. Em que o poder legislativo seja exercido por duas camaras com a concorrencia da auctoridade executiva. Em que o poder judicial seja independente, o codigo de Napoleão posto em vigor, e as sentenças proferidas com justiça, publicidade e promptidão. Em que os empregos publicos sejam exclusivamente exercidos pelos nacionaes que melhor os merecerem, conforme o que se acha determinado no artigo 2.º da constituição polaca. Em que os bens de mão morta sejam postos em circulação. Em que os impostos sejam repartidos, segundo as posses e fortuna de cada um, sem excepção alguma de pessoa ou classe, e da maneira que mais facil e menos oppressiva for para os contribuintes. Em que toda a divida publica se consolide e garanta completamente, visto haver recursos para lhe fazer face. Queremos igualmente que a organisação pessoal da administração civil, fiscal e judicial seja conforme o systema francez, e que por conseguinte se reduza o numero immenso dos nossos funccionarios publicos; mas desejamos e pedimos que todos os empregados que ficarem fóra dos seus quadros recebam sempre os ordenados, ou pelo menos uma proporcionada pensão, e que nas vacaturas tenham preferencia a outros quaesquer. Era sem duvida inutil lembrar esta medida de equidade ao grande Napoleão; mas como sua majestade imperial e real quer conhecer a nossa opinião em tudo o que nos convem, evidentemente nos prova que é mais pae do que soberano nosso, dignando-se consultar seus filhos, e prestar-lhes os meios para serem felizes. — *Viva o imperador*».

Anexo II – Alguns artigos do Projeto da Constituição do Império do Brasil com anotações de D. Pedro I em cima da revisão realizada pelo Conselheiro Francisco Gomes da Silva para a Carta Constitucional da Monarquia Portuguesa.

PROJECTO

DE

CONSTITUIÇÃO

PARA

O IMPERIO DO BRASIL,

ORGANIZADO NO CONSELHO DE ESTADO

SOBRE AS BASES APPRESENTADAS

POR

SUA MAGESTADE IMPERIAL

O SENHOR

D. PEDRO I.

IMPERADOR CONSTITUCIONAL,

E DEFENSOR PERPETUO DO BRASIL.

RIO DE JANEIRO.

NA TYPOGRAPHIA NACIONAL. 1823.

PROJECTO DE CONSTITUIÇÃO

PARA O

Reino Portugal

O IMPERIO DO BRASIL.

TITULO 1.º

Reino de Portugal

Do Imperio do Brasil, seu Territorio, Governo, Dynastia, e Religião.

Reino de Portugal

Art. 1. O IMPERIO do Brasil he a associação Politica de todos os Cidadãos Brasileiros. Elles formão huma Nação livre, e independente, que não admitte com qualquer outra laço algum de união, ou federação, que se opponha á sua Independencia. Portuguezes

Art. 2. O seu Territorio he dividido em Provincias na forma, em que actualmente se acha, as quaes poderão ser subdivididas, como pedir o bem do Estado.

Art. 3. O seu Governo he Monarchico Hereditario, Constitucional, e Representativo.

Art. 4. A Dynastia Imperante he a do Senhor Dom Pedro I. actual Imperador, e Defensor Perpetuo do Brasil, e hoje por [illegible] também Rei de Portugal, Algarves, [illegible]

Art. 5. A Religião Catholica Apostolica Romana continuará a ser a Religião do Imperio. Reino. Todas as outras Religiões serão permittidas com seu culto domestico, ou particular em

TITULO 4.º

Do Poder Legislativo.

CAPITULO I.

Dos Ramos do Poder Legislativo, e suas attribuições.

Art. 13. O Poder Legislativo he delegado á Assembléa Geral com a Sancção do Imperador.

Art. 14. A Assembléa Geral compõe-se de duas Camaras: Camara de Deputados, e Camara de Senadores, ou Senado.

Art. 15. He da attribuição da Assembléa Geral

I. Tomar Juramento ao Imperador, ao Principe Imperial, ao Regente, ou Regencia.

II. Eleger a Regencia, ou o Regente, e marcar os limites da sua authoridade.

III. Reconhecer o Principe Imperial, como Successor do Throno, na primeira reunião logo depois do seu nascimento.

IV. Nomear Tutor ao Imperador menor, caso seu Pai o não tenha nomeado em Testamento.

V. Resolver as duvidas, que occorrerem sobre a successão da Corôa.

VI. Na morte do Imperador, ou vacancia do Throno, instituir exame da administração, que acabou, e reformar os abusos n'ella introduzidos.

gum Senador ou Deputado sáia para outra Commissão, a respectiva Camara o poderá determinar.

Capitulo II.

Da Camara dos Deputados.

Art. 35. A Camara dos Deputados he electiva, e temporaria.

Art. 36. He privativa da Camara dos Deputados a Iniciativa

I. Sobre Impostos.

II. Sobre Recrutamentos.

III. Sobre a escolha da nova Dinastia, no caso da extincção da Imperante.

Art. 37. Tambem principiaráõ na Camara dos Deputados.

I. O Exame da administração passada, e reforma dos abusos nella introduzidos.

II. A discussão das propostas, feitas pelo Poder Executivo.

Art. 38. He da privativa attribuição da mesma Camara decretar, que tem lugar a accusação dos Ministros de Estado, e Conselheiros de Estado.

Art. 39. Os Deputados venceráõ, durante as Sessões, hum Subsidio pecuniario, taxado no fim da ultima Sessão da Legislatura antecedente. Além disto se lhes arbitrará huma indemnisação para as despesas da vinda, e volta.

CAPITULO III.

Da ~~Senado~~ Camara dos Senadores

Art. 40. A ~~Senado~~ Camara he composta de Membros vitalicios ~~, e será organizado por eleição Provincial.~~ hereditarios à vontade do Rei, sem numero fixo.

Art. 41. Cada Provincia dará tantos Senadores, quantos forem metade de seus respectivos Deputados, com a differença, que, quando o numero dos Deputados da Provincia for impar, o numero dos seus Senadores será metade do numero immediatamente menor, de maneira que a Provincia, que houver de dar onze Deputados, dará cinco Senadores.

Art. 42. A Provincia, que tiver hum só Deputado, elegerá todavia o seu Senador, não obstante a regra a cima estabelecida.

Art. 43. As Eleições serão feitas pela mesma maneira, que as dos Deputados, mas em listas triplices, sobre as quaes o Imperador escolherá o terço na totalidade da lista.

Art. 44. Os Lugares de Senadores, que vagarem, serão preenchidos pela mesma fórma da primeira Eleição pela sua respectiva Provincia.

Art. 45. Para ser Senador requer-se

I. Que seja Cidadão Brasileiro, e que esteja no goso dos seus Direitos Politicos.

II. Que tenha de idade quarenta annos para cima.

III. Que seja pessoa de saber, capacidade, e virtudes, com preferencia os que tiverem feito serviços á Patria.